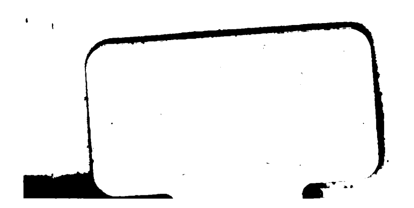






POLITICON
OU
CHOIX
DES MEILLEURS DISCOURS,
SUR
TOUS LES SUJETS DE POLITIQUE,
TRAITÉS DANS LA PREMIÈRE ASSEMBLÉE NATIONALE DE FRANCE;

Avec une analyse historique et critique des motions et opinions sur les mêmes sujets.

Ouvrage enrichi de portraits, gravés par les meilleurs maîtres.

Par L. S. DE BALESTRIER-CANILHAC.

> Qu'on juge du danger d'émouvoir une fois les masses énormes qui composent la monarchie françoise! Qui pourra retenir l'ébranlement donné, ou prévoir tous les effets qu'il peut produire?
>
> J. J. ROUSSEAU, *Polysinodie de l'abbé de Saint-Pierre.*

TOME TROISIÈME.

A PARIS,

Chez { LAURENT, Libraire, rue de la Harpe, n°. 18.
LACLOYE, Libraire, à l'Orme-Saint-Gervais.

Et chez les principaux Libraires du royaume.

1792.

CHOIX

DES

MEILLEURS DISCOURS,

SUR

TOUS LES SUJETS DE POLITIQUE,

TRAITÉS DANS LA PREMIÈRE ASSEMBLÉE NATIONALE DE FRANCE.

Nouvelle organisation de la France, en départemens, districts et municipalités.

LE desir d'effacer les moindres traces de tout ce qui auroit pu rappeler d'anciens priviléges abolis, le desir de détruire tout esprit particulier de province, et de ne former qu'un esprit national, fit imaginer de nouvelles divisions; mais sous ce prétexte et pour simplifier les opérations du gouvernement, on disloqua tout le royaume.

La France, d'un moment à l'autre, peut se diviser en quatre-vingt-trois républiques ; chaque département est déjà tout organisé pour cela ; ils sont tous pourvus d'assemblées élémentaires et représentatives, de magistrats, de tribunaux, d'armées, de fonctionnaires ecclésiastiques, de préposés du fisc distincts et séparés les uns de ceux des autres, et une guerre intestine peut plonger la France dans l'état horrible où se trouva l'Italie à la dissolution du régime féodal.

Pour éviter cet inconvénient, il auroit été possible de destiner des divisions particulières à chaque partie de l'administration; d'en faire une pour la police et l'impôt, une autre pour le gouvernement judiciaire, et deux autres pour la partie militaire et ecclésiastique : ce mélange de divisions auroit formé un plan moins simple à la vérité, mais il auroit uni, d'une manière solide, toutes les parties de l'empire, et auroit rempli, plus particulièrement, le but qu'on s'étoit proposé de mêler tous les intérêts en un seul, et de ne former qu'un esprit public; au lieu que la nouvelle division isolant chaque partie, substituera à l'esprit de province celui de département. Quoi qu'il en soit, voici quels furent les

motifs du nouveau comité de constitution (1).

Rapport du nouveau comité de constitution, fait à l'assemblée nationale, sur l'établissement des bases de la représentation proportionelle, et sur celui des assemblées administratives et des nouvelles municipalités, 29 septembre 1789.

Le travail que votre nouveau comité a l'honneur de vous soumettre, tient, par un double rapport, à deux grandes parties de la constitution.

D'une part, vous organisez le gouvernement représentatif, le seul qui convienne à un peuple libre; mais sa justice et sa stabilité dependent de l'établissement de l'égalité proportionelle dans la représentation, et d'un ordre fixe et simple dans les élections.

D'autre part, vous voulez fonder un nouveau système d'administration municipale et

---

(1) Les membres qui composoient l'ancien, n'ayant pu voir, sans peine, l'assemblée adopter un système d'organisation du corps législatif, différent de celui qu'ils avoient proposé, contraire à leurs mandats, et sur-tout à la saine politique, avoient déjà donné leur démission.

provinciale. Cette administration, également représentative, exige de même, et la représentation proportionelle, et un ordre pour les élections.

Cette similitude entre les deux objets établit, par la nature de la chose même, l'importance de fonder, sur des bases communes, le double édifice de la représentation nationale, et de l'administration municipale et provinciale.

Cette vérité, si propre tout-à-la-fois à affermir les différentes parties de la constitution, en les liant l'une à l'autre, et à faciliter pour toujours l'exécution en la simplifiant, est la première qui nous a frappés. En suivant le fil qu'elle présente, nous sommes arrivés à la conviction que l'organisation de chaque grand district du royaume doit être constituée de manière qu'elle serve en même-temps et à la formation du corps législatif, et à celle des diverses classes d'assemblées administratives. C'est ainsi que d'un ressort commun partiront tous les mouvemens du corps politique : par-là, la conservation de ce ressort unique sera d'autant plus chère au peuple, qu'en le perdant il perdroit tous les avantages de sa constitution : par-là, sa destruction deviendroit plus difficile à l'autorité, qui ne pourroit le

rompre qu'en désorganisant entièrement l'État.

Le comité a pensé que les bases de la représentation doivent être, autant qu'il est possible, en raison composée du territoire, de la population et des contributions. Avant de dire comment ces trois bases peuvent se combiner pour établir entre les divers districts électeurs la juste proportion de leurs députations, il est nécessaire de présenter, sur chacune des trois, quelques developpemens particuliers.

Base territoriale.

Le royaume est partagé en autant de divisions différentes qu'il y a de diverses espèces de régimes ou de pouvoirs : en diocèses, sous le rapport *ecclésiastique* ; en gouvernemens, sous le rapport *militaire* ; en généralités, sous le rapport *administratif* ; en bailliages, sous le rapport *judiciaire*.

Aucune de ces divisions ne peut être ni utilement ni convenablement appliquée à l'ordre représentatif. Non-seulement il y a des disproportions trop fortes en étendue de territoire, mais ces antiques divisions, qu'aucune combinaison politique n'a déterminées;

et que l'habitude seule peut rendre tolérables, sont vicieuses sous plusieurs rapports, tant publics que locaux.

Mais puisque l'ordre que la constitution va établir est une chose nouvelle, pourquoi l'asservirions-nous à des imperfections anciennes qui en contrarient l'esprit, et qui en généroient les effets, lorsque la raison et l'utilité publique commandent d'éviter ce double écueil? Le comité a donc pensé qu'il est devenu indispensable de partager la France, dans l'ordre de la représentation, en nouvelles divisions de territoire, égales entre elles autant qu'il seroit possible.

Le plan de ces nouvelles divisions est projeté figurativement sur une carte du royaume: vous y verrez, messieurs, qu'on a respecté, autant qu'il a été possible, les anciennes limites, et la facilité des communications.

En suivant ce plan, la France seroit partagée, pour les élections, en quatre-vingts grandes parties qui porteroient le nom de *départemens*.

Chaque département seroit d'environ trois cent-vingt-quatre lieues carrées, ou de dix-huit lieues sur dix-huit. On procéderoit à cette division, en partant de Paris comme du

centre, et en s'éloignant de suite, et de toutes parts, jusqu'aux frontières.

A ces quatre-vingts départemens, il en faudroit ajouter un de plus, formé du district central où se trouve la ville de Paris. Cette grande cité mérite en effet, par son titre de métropole, par son énorme population, et par sa forte contribution, d'avoir le titre et le rang de département.

Chaque département seroit divisé en neuf districts, sous le titre de *communes*, chacun de trente-six lieues carrées, ou de six lieues sur six. Ces grandes communes seroient les véritables unités ou élémens politiques de l'empire françois. Il y en auroit en tout sept cent vingt.

Chaque commune seroit subdivisée en neuf fractions invariables par le partage de son territoire en neuf *cantons*, de quatre lieues carrées, ou de deux lieues sur deux; ce qui donneroit en tout, six mille quatre cents quatre-vingts *cantons*. Chacune de ces fractions pourroit contenir des quantités variables, eu égard à la population et aux contributions.

La France contient environ vingt-six mille lieues carrées.

Or, quatre-vingts *départemens*, de trois cent vingt-quatre lieues carrées ;

Sept cent vingt *communes*, de trente-six lieues carrées ;

Six mille quatre cent quatre-vingts *cantons*, de quatre lieues carrées ; chacune de ces divisions remplit les vingt-six mille lieues du royaume.

Base personnelle, ou *de population*.

La véritable base personnelle, pour la représentation, sera dans le premier degré des assemblées qu'on peut appeler *primaires*.

Le comité s'est occupé d'établir une juste proportion, d'abord entre ces assemblées *primaires*, qui seront celles des citoyens de chaque canton ; ensuite entre les assemblées *communales*, composées des députés des cantons ; enfin entre les assemblées de *département*, formées par la réunion des députés élus dans les communes.

Le nombre des individus, en France, est d'environ vingt-six millions ; mais d'après les calculs qui paroissent les plus certains, le nombre des citoyens actifs, déduction faite des femmes, des mineurs, et de tous ceux que d'autres causes légitimes privent de

l'exercice des *droits politiques*, se réduit au sixième de la population totale. On ne doit donc compter en France qu'environ quatre millions quatre cent mille citoyens en état de voter aux assemblées primaires de leur canton.

Si la population étoit égale à chaque canton, les vingt-six millions d'individus répartis sur vingt-six mille lieues carrées qui composent l'étendue du royaume, donneroient mille individus par lieue carrée, et par conséquent quatre mille individus par canton, dont le sixième en citoyens actifs formeroit le taux moyen d'environ six cent quatre-vingts *votans* par canton. Nous avertissons que par l'expression de citoyens *votans*, nous entendrons toujours non-seulement ceux qui seront présens, et voteront en effet, mais encore tous ceux qui auront de droit la faculté de voter.

La population étant inégalement répartie; on ne doit pas douter qu'elle sera dans un grand nombre de cantons au-dessous de quatre mille individus, et de six cent quatre-vingts votans; mais ce qui manquera au taux moyen dans les cantons moins peuplés, se trouvera en excédent dans ceux qui le seront davantage, et sera employé au moyen de la

formation de doubles, triples ou quadruples assemblées *primaires* dans ces cantons plus peuplés. On sent que Paris est l'extrême en ce genre.

Le comité a pensé que les assemblées *primaires* doivent être établies au taux moyen de six cent votans, afin d'éviter les inconvéniens des assemblées trop nombreuses.

Il y auroit toujours une assemblée primaire en chaque canton, quelque foible que fût sa population ; mais il ne pourroit y en avoir deux que quand le nombre des votans se trouveroit élevé à neuf cent. En ce cas seulement l'assemblée d'un canton se partageroit en deux, afin qu'il pût y avoir toujours quatre cent cinquante votans dans chaque assemblée primaire.

Si par la suite un nouvel accroissement de population élevoit encore une de ces assemblées au nombre de neuf cent, il faudroit qu'avant de pouvoir former une troisième assemblée dans le canton, elle reversât une partie de ses membres sur l'autre assemblée qui n'auroit pas le taux moyen de six cent votans, jusqu'à ce que celle-ci eût atteint ce taux moyen. Réciproquement si la population diminuée réduisoit une des assemblées au-dessous de quatre cent cinquante votans,

lorsque l'autre ne seroit pas élevée au-dessus de ce taux, elles seroient obligées de se réunir, puisque le nombre des votans produit par cette réunion, seroit moindre de neuf cents.

Il arriveroit ainsi, dans le premier cas, qu'à quelque nombre que les assemblées primaires pussent être portées dans un canton, il n'y en auroit jamais que deux qui pourroient être au-dessous du taux moyen de six cent votans, ou qu'une seule qui pourroit l'excéder ; et dans le second cas, qu'il n'y auroit jamais qu'une seule assemblée dans un canton, quand il fourniroit moins de neuf cent votans.

Il résulte de ce qui précède les trois conséquences suivantes :

La première, que, si le nombre des cantons est invariable, il n'en est pas ainsi des assemblées primaires ;

La deuxième, qu'au lieu de fixer le nombre des assemblées primaires à six mille quatre cent quatre-vingts votans, à raison du nombre des cantons, il est vraisemblable qu'elles se trouveront plus nombreuses, parce qu'elles suivront les vicissitudes de la population ;

La troisième, qu'un citoyen qui ne changera ni de canton, ni de domicile, pourra

cependant se trouver dans le cas de changer d'assemblée, lorsqu'il deviendra nécessaire de multiplier ou de réduire celles de son canton.

Base de Contribution.

Le comité a pensé que la proportion des contributions directes devoit entrer, jusqu'à un certain point, dans celle des députations.

Il est juste que le pays qui contribue le plus aux besoins et au soutien de l'*établissement public*, ait une part proportionnelle dans le régime de cet établissement.

Il est encore d'une sage prévoyance d'intéresser par-là les provinces à l'acquit des contributions, et aux améliorations intérieures qui n'augmenteront pour elles la matière de l'impôt, qu'en augmentant en même temps leur influence politique.

Ces premières considérations n'ont pas seules déterminé l'opinion du comité. Il a senti la nécessité d'avoir égard aux contributions directes, pour rectifier l'inexactitude de la base territoriale, qui n'est établie que sur l'égalité des surfaces. Un arpent de 50 livres de rapport, et taxé sur ce taux, est réellement double d'un arpent de 25 livres

de revenu, qui n'est taxé que sur ce moindre produit. Ainsi, l'égalité des territoires par leur étendue superficielle, n'est qu'apparente et fausse, si elle n'est pas modifiée par la balance des impositions directes qui rétablit l'équilibre des valeurs; et c'est par-là que la base de contribution tient essentiellement à la base territoriale, et en fait partie.

Le rapport des contributions est nul sans doute, lorsqu'il s'agit de balancer les droits politiques d'individu à individu, sans quoi l'égalité personnelle seroit détruite, et l'aristocratie des riches s'établiroit; mais cet inconvénient disparoît en entier, lorsque le rapport des contributions n'est considéré que par grandes masses, et seulement de province à province. Il sert alors à proportionner justement les droits réciproques des cités, sans compromettre les droits personnels des citoyens.

Formation des assemblées graduelles pour le corps législatif.

I. Tous les citoyens actifs d'un canton se formeront en une ou plusieurs assemblées primaires, suivant leur nombre, comme il

a été dit ci-dessus, pour envoyer leurs députés à l'assemblée *communale*.

Le comité pense que, pour ce premier degré des assemblées, élément fondamental de toute la représentation, il ne faut avoir égard qu'à la seule population. Chaque homme, dès qu'il est citoyen actif, doit jouir pour ce premier acte, de toute la valeur de son droit individuel.

Le district d'une assemblée *primaire* est d'ailleurs trop borné, et la prépondérance des hommes puissans y seroit trop immédiate pour qu'on doive y mettre en considération, soit le territoire, soit les contributions. Ainsi, le nombre des députés à élire par les assemblées primaires, ne seroit réglé que par le nombre des votans, à raison d'un député par deux cents votans.

D'après la donnée des quatre millions quatre cent mille citoyens actifs, il y auroit environ vingt-deux mille députés élus par la totalité des assemblées primaires, et envoyés en nombre inégal à sept cent vingt communes.

Le comité propose que les qualités nécessaires pour entrer, à titre de citoyen actif, dans l'assemblée *primaire* de son canton, soient; 1°. d'être françois, ou devenu françois; 2°. d'être majeur; 3°. d'être domicilié dans

dans le canton, au moins depuis un an; 4°. d'être contribuable en impositions directes, au taux local de trois journées de travail, qui seront évaluées en argent par les assemblées provinciales; 5°. de n'être pas, pour le moment, dans un état servile (1), c'est-à-dire, dans des rapports personnels, trop incompatibles avec l'indépendance nécessaire à l'exercice des droits politiques.

Pour être éligible, tant à l'assemblée de la commune, qu'à celle de département, il faudra réunir les conditions ci-dessus, à la seule différence qu'aulieu de payer une contribution directe de la valeur locale de trois journées de travail, il en faudra payer une de la valeur de dix journées.

II. Les députés, nommés par les assemblées primaires, se réuniront au chef-lieu de la *commune*, et puisque nous avons considéré les communes comme étant les premières unités politiques qui doivent concourir et se balancer pour former la législation, il faut que les trois élémens de la représentation

(1) L'état servile exclu ici ne peut s'entendre, sous aucun rapport, des anciens main-mortables, dont la servitude a d'ailleurs été abolie par le décret de l'assemblée nationale du 4 août dernier.

proportionnelle, entrent dans la composition de leurs députations.

C'est ici le lieu d'expliquer comment les trois bases du territoire, de la population et de la contribution, peuvent être combinées avec autant de justice dans les résultats, que de facilité dans le procédé.

La base territoriale est invariable, et supposée égale : celles de la population et des contributions sont variables, et d'un effet inégal en chaque commune. On peut donc attribuer à chacune des neuf communes une part de députation égale et fixe, à raison de leur territoire ; attacher deux autres parts de députation, l'une à la population totale du département, l'autre à la masse entière de sa contribution directe, et faire participer chaque commune à ces deux dernières parts de députation, à proportion de ce qu'elle auroit de population, et de ce qu'elle paieroit de contribution.

Ainsi, en supposant que l'assemblée générale de département, qu'il s'agit ici de former, dût être composée de quatre-vingt-un députés des communes, il faudroit en attacher invariablement le tiers, montant à vingt-sept, au territoire du département ; et par conséquent trois au territoire de chaque com-

mune. Chacune des neuf assemblées communales nommeroit donc également trois députés, à raison de son territoire.

Il faudroit ensuite attribuer vingt-sept députés à la population totale du département, et diviser cette population en vingt-sept parts, de manière que chaque commune nommeroit autant de députés qu'elle auroit de vingt-septièmes parties de population.

Les vingt-sept autres députés seroient attachés à la contribution en impôts directs; et cette contribution étant divisée de même en vingt-sept parts, donneroit autant de députés à chaque commune, qu'elle paieroit de vingt-septièmes dans la masse totale des impositions directes.

La population de chaque département sera facilement connue, puisque celle de chaque commune sera constatée par le nombre des députés qui y seront arrivés des assemblées *primaires*. La contribution sera également connue, puisque les départemens et les communes auront l'administration de l'impôt dans leurs territoires. Au moment de la première formation des assemblées, les communes qui n'auroient pas ces connoissances, pourront aisément les acquérir en se commu-

Le troisième est de pouvoir appliquer la même méthode à la formation des assemblées provinciales ; en sorte qu'un mouvement uniforme fasse arriver la représentation nationale au corps législatif, et la représentation provinciale aux assemblées administratives.

Cette première partie de notre travail ne se borne pas à vous offrir le supplément qui vous étoit nécessaire pour completter la constitution dans l'ordre législatif ; elle vous présente encore des dispositions toutes préparées, pour hâter l'établissement du régime intérieur des provinces : et c'est maintenant à cette seconde partie de notre plan que nous allons passer.

Établissement des assemblées administratives.

I. Les assemblées de cette nouvelle classe différeront en plusieurs points de celles dont nous avons parlé jusqu'ici.

Elles seront chargées de cette partie du pouvoir exécutif qu'on désigne ordinairement par le terme d'*administration ;* et les premières n'auront que la simple mission d'élire graduellement les représentans nationaux, membres du corps législatif.

Elles seront permanentes et se régénéreront tous les deux ans par moitié ; la première fois au sort, après deux années d'exercice ; et ensuite, la seconde fois, à tour d'ancienneté : les premières n'auront d'existence que pour l'objet et le temps des élections à l'assemblée nationale, après lesquelles elles s'anéantiront.

Celles-ci, formées uniquement dans l'ordre de la *législature nationale*, seront les élémens régénérateurs du corps législatif ; les autres, au contraire, instituées dans l'ordre du *pouvoir exécutif*, en seront les instrumens et les organes. Subordonnées directement au roi, comme administrateur suprême, elles recevront ses ordres, et les transmettront, les feront exécuter et s'y conformeront. Cette soumission immédiate des assemblées administratives, au chef de l'administration générale, est nécessaire ; sans elle, il n'y auroit bientôt plus d'exactitude ni d'uniformité dans le régime exécutif ; et le gouvernement monarchique que la nation vient de confirmer, dégénéreroit en démocratie dans l'intérieur des provinces.

Le comité pense qu'il pourroit être établi une assemblée administrative dans chacun des quatre-vingts départemens, sous le titre d'*administration provinciale* ; titre qui rap-

pelleroit sans cesse l'objet de cette institution. La division des ressorts de ces assemblées n'apporteroit aucun changement nécessaire à l'ancienne distinction des provinces.

Chaque administration provinciale pourroit être divisée en deux sections, dont la première en seroit comme le *conseil*, et, en quelque sorte, la *législature*; et la seconde, chargée de toute la partie exécutive, en seroit le vrai corps agissant, sous le titre de *directoire provincial*; ou de *commission intermédiaire*.

Le *conseil provincial* tiendroit tous les ans une session dans laquelle il fixeroit les principes convenables pour chaque partie d'administration, ordonneroit les travaux et les dépenses générales du département, et recevroit le compte de la gestion du *directoire*; mais ses arrêtés ne seroient exécutoires que lorsqu'ils auroient été approuvés et confirmés par le roi.

Le *directoire* seroit toujours en activité pour la conduite, la surveillance et l'expédition de toutes les affaires. Il seroit tenu de se conformer aux arrêtés du *conseil provincial* approuvés par le roi, et rendroit, tous les ans, le compte de sa régie.

Le comité a examiné si chaque administration

provinciale devoit être formée, d'abord en un seul corps d'assemblée, qui opéreroit ensuite sa propre division en deux sections, par l'élection qu'elle feroit, dans son sein, de ceux de ses membres qui composeroient le *directoire*; ou s'il ne seroit pas préférable que les électeurs désignassent, en élisant, ceux des députés qu'ils nommeroient pour le *conseil*, et ceux qu'ils destineroient au *directoire*. Il s'est décidé pour la première opinion, parce qu'en remettant la nomination des membres du *directoire* aux électeurs des communes, il faudroit nécessairement que chaque commune nommât un sujet de son district. Or, il seroit souvent difficile de trouver, dans toutes les communes, des citoyens tout-à-la-fois capables des fonctions du *directoire*, et disposés à quitter leur domicile pour aller s'établir au chef-lieu du département, à la suite des opérations du *directoire*, avec l'assiduité qu'elles exigent. Il faut avoir autant d'égard à la convenance des sujets, qu'à leur capacité, lorsqu'il s'agit de les attacher efficacement à un service journalier, qui ne souffre pas d'interruption. Les membres des assemblées seront plus en état que les électeurs de faire les meilleurs choix sous ce double rapport, puisqu'ils auront pu, pendant la tenue entière de leur

session, éprouver les talens de leurs collègues, et s'assurer de leurs dispositions pour le service du *directoire*.

Le comité a discuté ensuite si les membres élus pour le *directoire* pourroient se réunir à ceux du *conseil*, pour former l'assemblée générale à chaque session annuelle, et avoir séance avec voix délibérative à cette assemblée générale ; ou si les deux sections de chaque *administration provinciale* resteroient si absolument distinctes, que les membres du *directoire*, bornés à la simple exécution, n'eussent jamais ni séance, ni droit de suffrage avec ceux du *conseil*. Il s'est encore déterminé pour la première de ces opinions ; parce qu'il lui a paru que les membres du *directoire*, privés d'entrer et de voter à l'assemblée délibérante, réduits ainsi à n'être qu'exécuteurs et comptables, seroient bientôt considérés, moins comme membres de l'administration, que comme ses agens et ses préposés. Le préjugé de cette sorte de dégradation déprécieroit, dans l'opinion publique, des fonctions importantes, pour lesquelles il faut provoquer et encourager le zèle des principaux citoyens. D'ailleurs, l'exclusion des membres du *directoire* priveroit l'administration du secours de leurs lumières, devenues plus précieuses par

l'expérience que donne la pratique habituelle des affaires. Le comité a pensé cependant que la séance commune et le droit de suffrage ne pourroient être accordés aux membres du *directoire*, qu'après qu'ils auroient rendu le compte de leur gestion; ce qui seroit toujours la première opération de chaque session.

II. Il y auroit de même au chef-lieu de chaque commune, une assemblée administrative, sous le titre d'*administration communale*, divisée pareillement en deux sections, l'une pour le *conseil*, l'autre pour l'*exécution*. Tout ce qui vient d'être dit de l'assemblée supérieure s'applique aussi aux assemblées communales pour l'administration subordonnée de leurs districts. Ces dernières seront entièrement soumises aux *administrations provinciales* dont elles ressortiront; et leurs directoires seront soumis de même aux directoires provinciaux.

Les administrations communales recevront les ordres du roi par le canal des administrations provinciales ou de leurs directoires; et elles s'y conformeront. Elles obéiront aux arrêtés des administrations provinciales, et aux décisions de leurs directoires. Elles leur adresseront des *pétitions* sur tous les objets de leur compétence qui intéresseront chaque

commune, et seront exactes à fournir les instructions qui leur seront demandées. L'entière subordination des assemblées communales à celles de département n'est pas moins nécessaire à l'unité du régime exécutif, que la subordination immédiate de ces dernières à l'autorité du roi.

III. Pour composer, la première fois, les assemblées communales administratives, le comité propose, qu'après la démarcation provisoire des divisions territoriales, les assemblées primaires se forment dans les neuf cantons de chaque commune, comme il a été dit plus haut pour les élections dans l'ordre législatif. Elles enverront au chef-lieu un député par cent votans.

Les députés des neuf cantons réunis éliront vingt-six personnes qui composeront l'administration communale; et ils les choisiront, tant dans leur sein, que dans le nombre des autres habitans éligibles de la commune, en observant d'en prendre au moins deux dans chaque canton.

Les membres composant l'administration communale éliront, dans leur sein, à la fin de leur première session, six d'entre eux pour former le directoire.

De deux ans en deux ans, lorsqu'il s'agira

de régénérer la moitié de chaque administration communale, les assemblées primaires se formeront de nouveau dans les cantons, pour nommer leurs députés qui éliront en remplacement des administrateurs sortis de fonction.

Chaque assemblée communale renouvellera aussi son directoire, par moitié, tous les deux ans.

IV. Aussi-tôt que les neuf assemblées communales auront été formées, elles nommeront les membres qui composeront l'assemblée provinciale au nombre de cinquante-quatre, à raison de six députés par commune ; et elles suivront le même procédé qui a été établi pour la représentation proportionnelle dans les députations au corps législatif.

Des cinquante-quatre députés à l'administration provinciale, dix-huit, formant le tiers, seront attachés au territoire, et chaque commune en nommera deux par égalité. Dix-huit députés seront attribués à la population du département, et les dix-huit autres à sa contribution directe. Chaque commune nommeroit autant de députés dans ces deux dernières divisions, qu'elle auroit de parties de population ou de contribution, en divisant la population et la contribution directe du département en dix-huit parts.

Les assemblées communales pourront nommer les députés à l'administration provinciale, soit dans leur sein, soit dans le nombre des autres habitans éligibles du département. Dans le cas où ils auroient nommé dans leur sein, ceux de leurs membres qu'ils auront élus seront remplacés à l'*administration communale* dont ils faisoient partie. Les électeurs nommés par les assemblées primaires des cantons seront tenus alors de se rassembler sans délai, pour faire ces remplacemens par la voie des élections.

Les membres composant l'administration provinciale éliront dans leur sein, à la fin de leur première session, dix d'entre eux pour former le directoire provincial.

Tous les deux ans, la moitié des députés à l'administration provinciale sortira d'exercice, en observant de faire sortir, autant qu'il sera possible, la moitié de ceux qui ont été envoyés par chacune des neuf communes; et les assemblées communales procéderont aux remplacemens par la même méthode qu'elles auront suivie la première fois pour la composition de l'administration provinciale.

Il sortira toujours vingt-sept députés faisant la moitié des cinquante-quatre. De ces vingt-

sept députés à remplacer, neuf, formant le tiers, seront attachés au territoire, et chaque commune en nommera un : neuf autres députés seront attribués à la population, et les neuf derniers à la contribution directe ; ensorte que la population du département et la masse de ses impositions directes étant divisées en neuf parts, chaque commune nommeroit un député remplaçant par neuvième de population et de contribution. Ainsi la première proportion établie dans les députations se retrouveroit la même ; et la représentation, se distribuant toujours également entre les neuf communes, malgré la variabilité de leur position respective, se maintiendroit constamment en équilibre.

Le directoire provincial sera aussi régénéré tous les deux ans par moitié.

L'objet essentiel de la constitution étant de définir et de séparer les différens pouvoirs, le comité pense qu'il faut redoubler d'attention, pour que les assemblées administratives ne puissent ni être troublées dans l'exercice de l'autorité qui leur sera confiée, ni excéder ses limites. Ce n'est pas assez que l'objet de leur établissement soit indiqué dénominativement par leur qualification d'*administration provinciale* ou *communale* ;

il paroît encore nécessaire qu'il soit statué constitutionnellement par des dispositions expresses; 1°. qu'elles sont dans la classe des *agens du pouvoir exécutif*, et dépositaires de l'autorité du roi pour administrer en son nom et sous ses ordres; 2°. qu'elles ne pourront exercer aucune partie ni de la puissance législative, ni du pouvoir judiciaire; 3°. qu'elles ne pourront ni accorder au roi, ni créer à la charge des provinces aucune espèce d'impôts pour quelque cause ni sous quelque dénomination que ce soit; 4°. qu'elles n'en pourront répartir aucun que jusqu'à concurrence de la quotité accordée par le corps législatif, et seulement pendant le temps qu'il aura fixé; 5°. qu'elles ne pourront être traversées ni arrêtées, dans leurs fonctions administratives, par aucun acte du pouvoir judiciaire.

Établissement des municipalités.

Nous avons vu jusqu'ici que, dans chaque commune, la représentation nationale pour la législature, et la représentation provinciale pour l'administration générale, tirent leurs élémens des assemblées primaires. Ces deux établissemens composent ensemble le grand

édifice national. C'est sur la même base, c'est-à-dire, sur la même assise des assemblées primaires, qu'il s'agit d'élever un second édifice politique, qui est la *constitution municipale*.

Commençons par bien fixer qu'elle est la nature de cette constitution. Le régime municipal, borné exclusivement au soin des affaires particulières, et pour ainsi dire privées de chaque ressort municipalisé, ne peut entrer, sous aucun rapport, ni dans le système de la représentation nationale, ni dans celui de l'administration générale. Les communes devant être les premières unités dans l'ordre représentatif qui rémonte à la législature, et les dernières dans l'ordre du pouvoir exécutif, qui descend et finit à elles, chaque municipalité n'est plus dans l'Etat qu'un *tout* simple, individuel, toujours gouverné; et ces *tous* séparés, indépendans les uns des autres, ne pouvant jamais se corporer, ne peuvent être élémentaires d'aucun des pouvoirs gouvernans.

S'il est important de donner à la nation l'énergie et la puissance nécessaires pour défendre sa liberté, et aux municipalités une consistance utile et respectable dans leurs territoires, cette double considération doit vous porter à constituer les sept cent vingt grandes

communes du royaume ; en autant de corps de municipalité.

Vous n'auriez ainsi que sept cent vingt unités pour bases, tant du régime municipal, que de la représentation nationale et de l'administration générale. Vous augmenteriez par-là les forces de chaque municipalité en rassemblant à un seul point toutes celles d'un même territoire que leur dispersion actuelle réduit à l'inertie. Au lieu d'atténuer la vigueur nationale en divisant le peuple par petites corporations, dans lesquelles tout sentiment généreux est étouffé par celui de l'impuissance, créez plutôt de grandes aggrégations de citoyens unis par des rapports habituels, confians et forts par cette union ; aggrandissez les sphères où se forment les premiers attachemens civiques ; et que l'intérêt de *communauté*, si voisin de l'intérêt individuel, si souple sous l'influence des hommes à crédit, quand ses moyens sont foibles et son objet trop borné, se rapproche davantage de l'esprit public en acquérant plus de puissance et d'élévation.

Si vous agréez cette vue, l'institution des hôtels-de-ville et des municipalités villageoises, telle que nous la voyons aujourd'hui, devroit être entièrement réformée. La diffé-

rence de nature et d'objet qui se trouve entre l'administration générale et le régime principal, ne permettroit pas, sans doute, de faire reposer ce dernier dans l'*assemblée administrative* de chaque commune; mais les assemblées primaires, formées, comme il a été dit, pour la représentation, nommeroient des députés pour composer au chef-lieu de la commune une assemblée municipale.

Cette assemblée seroit le *conseil d'administration*, et exerceroit une sorte de *législature* pour le gouvernement du petit état municipal, composé du territoire entier de la commune; et le *pouvoir exécutif*, tant pour le maintien des réglemens généraux que pour l'expédition des affaires particulières du ressort de la municipalité, seroit remis à un *maire* élu par toutes les assemblées primaires.

Le conseil municipal décideroit, dans toute l'étendue de son ressort, de tout ce qui concerne la police municipale, la sûreté, la salubrité, la régie et l'emploi des revenus municipaux; les dépenses locales; la petite voirie des rues; les projets d'embellissemens, etc. Cette autorité du conseil s'étendroit ainsi non-seulement aux choses communes au district entier, mais encore aux choses particulières à chaque ville, bourg ou paroisse, qui

lui adresseroit ses *requêtes* ou *pétitions*. Les villes et les paroisses de campagne auroient chacune une *agence* sous le titre de *bureau municipal*, qui veilleroit à leurs intérêts locaux, et correspondroit pour leurs besoins avec le conseil de la municipalité commune. Enfin, le maire, chef du pouvoir exécutif municipal, comptable et responsable de ses fonctions au conseil, en feroit exécuter les arrêtés et les décisions par les bureaux municipaux qui lui seroient subordonnés.

Il résulteroit de ce régime des municipalités une foule d'avantages dont elles n'ont pas paru susceptibles jusqu'ici. La foiblesse de celles qui subsistent maintenant, excepté dans quelques grandes villes, les expose à être aisément séduites par l'intrigue, ou subjuguées par l'autorité : de-là la dissipation des deniers communs, les entreprises inconsidérées, les dettes élevées au-dessus des moyens, et tant de délibérations inspirées par l'esprit particulier à la ruine de l'intérêt général. Combien de municipalités dans les campagnes ne sont pas à la merci des seigneurs, ou des curés, ou de quelques notables ? Combien, dans les petites villes, ne sont pas dominées par le crédit des principaux citadins ? N'attendons rien de ces administrations

trop foibles pour se conserver indépendantes: l'unique moyen d'émanciper l'autorité municipale, est de la distribuer en plus grandes masses, et de rendre les corps qui en seront dépositaires plus éclairés et plus puissans, en les rendant moins nombreux. Alors ils pourroient devenir utiles, sous une infinité d'autres rapports publics, soit pour la police, soit pour l'administration de l'impôt, soit pour l'inspection et l'emploi de la garde nationale, et milice intérieure; puisqu'elles offriroient en chaque district d'une certaine étendue, des centres de pouvoir unique et de régime uniforme.

Les *agences* ou *bureaux de municipalité* nécessaires en chaque ville ou paroisse, seroient composés dans les villes, de quatre membres, lorsque la population seroit de quatre mille ames et au-dessous; de six membres, depuis quatre mille ames jusqu'à vingt mille; de huit membres, depuis vingt mille ames jusqu'à cinquante mille; de dix membres, depuis cinquante mille ames jusqu'à cent mille; et de douze membres, au-dessus de cent mille ames. Ils pourroient être composés dans les campagnes de quatre membres, y compris le syndic, dans les paroisses de cent cinquante feux; de six

membres, y compris le syndic, dans celles depuis cent cinquante feux jusqu'à trois cents; et de huit membres, y compris le syndic, au-dessus de trois cents feux.

Pour élire les membres des bureaux municipaux, tous les citoyens actifs se réuniront dans les villes en assemblées primaires; et, dans les campagnes, en assemblée générale de paroisse.

Tous les deux ans les bureaux de municipalité seroient régénérés par moitié : la première fois au sort, et la seconde fois à tour d'ancienneté.

Le comité a cru devoir se borner aujourd'hui à vous présenter ces points fondamentaux de son travail; pressé par votre juste empressement à vous occuper de cette importante matière, il s'est hâté de vous soumettre ses premières vues; et il doit attendre le jugement que vous en devez porter, afin de ne pas continuer, peut-être inutilement, à bâtir sur des bases que votre approbation n'a pas consolidées.

La nature des fonctions à confier, tant aux assemblées administratives, qu'aux municipalités, les détails ultérieurs de leur organisation, le service qu'elles pourront remplir pour la manutention de l'impôt, depuis sa

répartition jusqu'au versement de ses produits, mériteront sans doute une attention particulière ; mais ce qui seroit praticable dans le plan qui vous est proposé, pourroit cesser de l'être, à plusieurs égards, si ce plan éprouvoit des changemens essentiels.

OPINION de M. de Bengy de Puyvallé, député du Berry, sur le rapport précédent du comité de constitution, 5 novembre 1789.

Messieurs, votre comité de constitution vous a présenté les bases d'une division nationale, d'une représentation personnelle, et le plan d'une administration patriotique.

Un systême aussi ingénieux que profond vous a tracé la marche que vous devez suivre, pour faire participer tous les habitans de ce vaste empire à la formation des loix auxquelles ils veulent obéir, et pour fixer, par des réglemens uniformes, la division du royaume, et l'organisation des corps politiques, dépositaires de la confiance publique, et chargés de faire valoir les intérêts des peuples.

En rendant au travail de votre comité le

juste tribut d'éloges et de reconnoissance qui lui est dû, qu'il me soit permis de contredire ses principes par des faits, et d'opposer la pratique à la théorie.

J'entreprends de vous prouver que le plan de division, de représentation et d'organisation qu'on vous a proposé, ne repose pas sur des bases solides et constitutionnelles.

Pour procéder avec méthode, j'établis d'abord des principes qui me paroissent incontestables.

Une représentation est imparfaite, lorsque tous les citoyens actifs ne peuvent pas être représentés. Premier principe.

Une représentation est inadmissible, lorsqu'elle ne protège et ne défend pas également les droits de tous les citoyens. Second principe.

Une combinaison politique est impraticable, lorsqu'elle forme des divisions égales qui donnent des résultats inégaux, lorsqu'elle établit des corps politiques uniformes, qui ne présentent aucune uniformité dans la nature de leurs fonctions et l'importance de leur utilité. Troisième principe.

Enfin, l'organisation d'un corps politique est vicieuse, lorsque, sous quelque point-de-vue qu'on l'envisage, elle ne peut garantir

la sûreté ni la tranquillité publique. Quatrième principe.

En faisant l'application de ces quatre principes au plan de votre comité de constitution, j'espère pouvoir vous démontrer que le génie a quelquefois besoin des lumières de l'expérience.

Je dis d'abord que le projet de représentation de votre comité est imparfait, parce que tous les citoyens actifs ne peuvent pas, d'après ce plan, être représentés.

Votre comité vous propose de partager la France en quatre-vingt-un départemens, chaque département en neuf communes, chaque commune en neuf cantons, et chaque canton en assemblées primaires. Je pourrois d'abord observer que les ressorts de cette combinaison politique sont tellement compliqués, qu'il seroit bien difficile d'en diriger le mouvement : mais j'abandonne tous les raisonnemens, pour m'appuyer uniquement sur les faits.

L'article VI du plan proposé par le comité porte que, dans chaque canton, il y aura au moins une assemblée primaire. L'article VIII dit que chaque assemblée primaire sera au moins de quatre cent cinquante votans. Enfin, l'article XI dit que chaque assemblée

primaire députera un membre sur deux cents votans.

Les membres du comité de constitution ne connoissent sûrement pas les provinces de l'intérieur du royaume; ils ne savent pas que, dans plusieurs cantons des provinces du Berry, de l'Orléanois, du Poitou, etc., daus un espace de deux lieues sur deux lieues, non-seulement on ne trouveroit pas quatre cent cinquante votans pour composer une assemblée primaire, mais qu'on ne pourroit pas même réunir deux cents votans. D'après cela, si la population d'un canton ne s'élève pas à deux cents votans qu'exige la loi de la représentation, alors un canton tout entier ne pourra pas envoyer un représentant à l'assemblée communale. Alors, si le nombre des citoyens actifs d'un canton n'est que de cent quatre-vingt votans, il y aura cent quatre-vingt citoyens actifs qui ne seront pas représentés.

Mais je vais encore plus loin. Dans les provinces que je viens de citer, il y a très-peu d'habitans des campagnes qui soient propriétaires; ils sont presque tous ou métayers, ou locataires. Je viens de vous prouver que, d'après le plan qui vous est proposé, les colons d'un canton pauvre et désert, dont

la population ne s'élèveroit pas à deux cents votans, ne seroient pas représentés. Je vais vous prouver que les propriétaires ne le seroient pas davantage.

L'article IV du projet de votre comité porte que, pour être citoyen actif, il faut être domicilié dans le canton, et qu'il faut en outre payer une contribution directe de la valeur de trois journées. La majeure partie des propriétaires habite les villes, et tire tout son revenu des campagnes. Ces propriétaires ne pourront pas exercer le droit de citoyen actif dans les campagnes, parce qu'ils n'y sont pas domiciliés ; ils ne pourront pas l'exercer dans les villes, parce qu'ils n'y paieront aucune imposition directe, puisque la capitation est actuellement cumulée avec la taille : ainsi, d'après le plan proposé, ni les colons, ni les propriétaires de différens cantons des campagnes ne seront point représentés, et ne pourront jouir du droit précieux de citoyen actif.

J'ai donc eu raison de dire que le projet de représentation de votre comité est imparfait, parce que tous les citoyens actifs ne peuvent pas, d'après ce plan, être représentés.

Mais je suppose qu'avec des amendemens on puisse parer à cet inconvénient majeur;

je dis que le projet de représentation est encore inadmissible, parce qu'il ne protège et ne défend pas également tous les citoyens de l'empire : second principe que j'ai avancé.

Les articles XIII, XIV et XV du plan de votre comité, portent que chaque assemblée communale enverra à l'assemblée de département trois députés, à raison du territoire, et qu'elle enverra en outre autant de députés qu'elle aura de vingt-septièmes portions de la totalité de la population du département, et encore autant de députés qu'elle aura de vingt-septièmes portions de la totalité de la contribution du département.

J'observe en passant que la machine, au lieu de se simplifier, va toujours en se compliquant; ce qui est déjà un premier inconvénient.

Mes concitoyens des campagnes me pardonneront encore si je dis qu'ils auront de la peine à conserver et observer cette combinaison, plus ingénieuse que praticable.

Quoi qu'il en soit, il résultera de cette combinaison, que les communes les plus peuplées, et par conséquent les plus fortes en contribution, fourniront plus de représentans à l'assemblée du département, et, par une conséquence nécessaire, chaque commune sera inégalement représentée.

Or, je soutiens que, si on divise chaque département en neuf communes, comme on vous le propose, il est injuste et impolitique que chaque commune ne soit pas également représentée, quelles que soient sa population et sa contribution : je vais le démontrer.

Lorsque les intérêts confiés à différens représentans sont en opposition, il est de justice rigoureuse que chaque représentation ait une force égale, et qu'elle puisse opposer une résistance égale; s'il en étoit autrement, les parties les moins représentées seroient facilement et nécessairement opprimées par celles dont la représentation seroit plus forte.

Une des fonctions les plus importantes des assemblées de département sera de répartir les impositions entre les neuf communes : il y aura donc entr'elles une opposition d'intérêt; mais il ne faut pas que du choc de ces intérêts il résulte des oppresseurs et un opprimé : il est de toute justice que chacun de ces intérêts opposés soit également balancé, également défendu, également protégé par la constitution, afin de maintenir l'équilibre, et qu'une partie ne soit pas écrasée par l'autre. Ce seroit donc mettre le plus foible à la merci du plus fort, que d'établir l'inégalité de la représentation de chaque commune à l'assemblée de département.

Ce principe de justice, messieurs, est consacré par l'exemple des nations étrangères, qui sont les plus jalouses de la liberté et de l'égalité. La Hollande, la Suisse, l'Angleterre, et tous les pays où l'administration est confiée à des représentans, n'admettent aucune différence entre le nombre des représentans quoique la masse des intérêts qu'ils ont à défendre soit différente.

Ce que je viens de dire de l'inégalité de représentation des assemblées communales aux assemblées de département, je pourrois le dire avec autant de justice; de l'inégalité de représentation des assemblées de département à l'assemblée nationale.

Ce n'est donc pas sans raison que j'ai dit que le projet de représentation de votre comité étoit inadmissible, parce qu'il ne protège et ne défend pas également les droits et les intérêts de tous les citoyens de l'empire.

J'ai avancé un troisième principe, en disant qu'une combinaison politique est impraticable, lorsqu'elle forme des divisions égales, qui donnent des résultats inégaux, lorsqu'elle établit des corps politiques uniformes, qui ne présentent aucune uniformité dans la nature de leurs fonctions et l'importance de leur utilité.

L'article premier du plan proposé porte que la France sera divisée en parties égales, chacune de trois cent vingt-quatre lieues carrées.

J'avoue, messieurs, que je ne suis point du tout de l'avis de ceux qui veulent rompre, tout-à-coup, les affections et les habitudes nationales; qui croient pouvoir commander au génie, aux usages et aux coutumes des peuples, et les faire plier, à leur gré, sous le joug de leurs volontés particulières, qui précipitent la loi, au lieu de la préparer; et qui, dans leur marche rapide, finissent souvent par venir se briser contre l'opinion publique qu'ils n'ont pas assez respectée. Mais j'abandonne tous les raisonnemens pour me borner à des faits.

Que penseriez-vous, messieurs, d'un législateur qui, pour former un tribunal, ne consulteroit pas même le nombre des justiciables qui devroient y ressortir; qui, séduit par le charme de l'uniformité, établiroit par exemple autant de juges à Pau qu'il en établiroit à Paris?

Voilà cependant l'inconvénient dans lequel est tombé votre comité de constitution, par l'égalité de divisions et par l'uniformité des corps administratifs qu'il vous a proposé d'établir. Je vais rendre cette assertion plus sensible par un exemple.

La population de la lieue carrée du Berry est à celle de la lieue carrée de Flandre à-peu-près comme de trois à un.

Ce n'est pas tout : la province de Berry, d'après le plan géographique proposé, se trouve divisée en deux départemens, à peu près égaux en surface, mais très-inégaux en population. La population du département de Berry, qui sera le moins peuplé, sera, à la population de la Flandre, à-peu-près comme de cinq à un, de manière que, si le département de Berry contient deux cent mille ames, le département de Flandre, égal en superficie, contiendra un million d'ames. Ainsi, de l'égalité de division ou de surface de ces deux départemens, il résultera une inégalité de population de huit cent mille ames. Maintenant, messieurs, on vous propose d'établir, dans chacun de ces départemens, un conseil provincial, qui soit composé d'un égal nombre d'administrateurs.

J'observe d'abord que le nombre des administrateurs doit nécessairement dépendre de l'étendue de la nature et de l'utilité de leurs fonctions. Plus un pays est habité, plus les rapports se multiplient, plus il faut exercer de surveillance et d'inspection ; le travail de l'administration s'accroît en raison du

nombre

nombre de ceux qui doivent être administrés. Il n'est donc pas raisonnable qu'un département de deux cent mille individus ait une administration aussi nombreuse que celle d'un département d'un million d'individus.

A cette considération puissante il s'en joint une autre très-importante. Si on adoptoit le plan du comité de constitution, les assemblées du département étant uniformes, les frais d'administration seroient les mêmes. Il faudroit également payer pendant un mois le séjour des cinquante-quatre députés de chaque département; il faudroit également entretenir une commission intermédiaire, avoir à ses ordres un ingénieur; payer à-peu-près les mêmes frais de bureau, louer un emplacement aussi vaste pour tenir les assemblées, pour renfermer les archives : tous ces frais répartis sur une population d'un million d'ames, seroient peu de choses pour chaque contribuable; mais toutes ces dépenses, supportées seulement par un département de deux cent mille ames, formeroient une dépense extrêmement onéreuse pour les peuples.

D'où il suit évidemment que la combinaison politique de votre comité est inadmissible, puisqu'elle forme des divisions égales, qui donnent des résultats très-iné-

gaux, et qu'elle établit des corps uniformes qui ne présentent aucune uniformité dans leurs fonctions et leur utilité.

Il me reste à prouver que l'organisation d'un corps politique est imparfaite, lorsque, sous quelque point-de-vue qu'on la considère, elle ne peut garantir la sûreté et la tranquillité publique.

Je crois avoir démontré par les faits et les détails dont je viens de rendre compte, que le plan qu'on a proposé pour organiser les assemblées primaires, communales et provinciales, est incomplet, et sujet à bien des inconvéniens : pour embrasser la totalité du plan, il me reste à faire voir que l'organisation des municipalités qu'on veut vous faire adopter, est impolitique et inadmissible.

Je dois d'abord observer que la forme et la consistance qu'on doit donner aux assemblées municipale, dépendent nécessairement de l'influence qu'elles auront dans le corps politique, et de l'étendue des fonctions qu'on voudra leur attribuer ; il me semble donc que votre comité auroit dû d'abord déterminer, d'une manière claire et précise, quelles sont les parties d'administration que l'on doit confier aux municipalités, avant de proposer l'organisation qu'on veut leur donner.

Il seroit imprudent de construire un édifice avant d'avoir examiné l'emploi qu'on en veut faire : de même, avant de fixer la composition et le régime d'un corps, il auroit fallu déterminer l'usage auquel il étoit destiné.

Les membres de l'assemblée nationale ne peuvent fixer leur opinion sur la manière de modifier et de composer les assemblées municipales, que lorsqu'on les aura mis à même de connoître et d'approfondir le degré de pouvoir et d'autorité qu'on veut accorder aux officiers municipaux.

Un autre objet qui n'est pas moins digne de toute votre attention, parce qu'il tient à l'ordre et à la tranquillité publique, c'eût été d'examiner sous quelle inspection et dans quelle dépendance vous voulez mettre les municipalités.

Il me semble que, pour donner aux municipalités le degré d'utilité dont elles sont susceptibles, il faudroit que ces corps fussent réguliers dans leur marche, uniformes dans leurs mouvemens, toujours contenus dans les bornes qui leur seront fixées par la constitution, toujours surveillés dans l'exercice des pouvoirs qui leur seront confiés; il faudroit sur-tout, que les officiers municipaux, dépo-

sitaires de la confiance et de l'autorité publique, fussent responsables de l'usage ou de l'abus qu'ils pourroient faire des fonctions auxquelles ils seront appelés.

Je vous avoue, messieurs, qu'il me paroît difficile de remplir les conditions importantes d'une bonne organisation, si vous adoptez le plan de municipalités, qui vous a été présenté par votre comité de constitution.

Les municipalités qu'on vous propose d'établir seront ou dans la dépendance du corps législatif, ou subordonnées au pouvoir exécutif, ou enfin elles seront absolument indépendantes. Il n'y a pas de milieu.

Si les municipalités sont indépendantes, c'est-à-dire si elles ne sont soumises à aucune inspection, à aucune surveillance, si elles ne doivent compte à personne de leur gestion, alors, messieurs, vous établissez autant de républiques indépendantes, qu'il y aura de municipalités dans le royaume; vous manquez le but essentiel que tout législateur doit se proposer, qui est de diriger toutes les branches d'une grande administration vers un centre d'unité; vos municipalités seront l'image impolitique des districts des grandes villes, qui différent entre eux en principe et en action; s'il s'élève des contestations entre deux

municipalités voisines et rivales, pour les subsistances, pour les contributions, pour les pâturages, etc. etc., il n'y aura plus que la force et les armes qui pourront vider les querelles, et terminer les discussions; de-là une source intarissable de désordre et de confusion.

Si les municipalités sont dans la dépendance du corps législatif, c'est-à-dire, s'il s'établit une relation directe entre le corps législatif et les municipalités; si, chargées de faire exécuter les décrets de l'assemblée nationale, elles reçoivent directement ses ordres ou ses décisions, enfin si le corps législatif dirige leurs mouvemens, ou influe seulement sur leurs opérations, alors, messieurs, vous vous écartez des principes constitutionnels que vous avez consacrés; vous cumulez le pouvoir exécutif avec le pouvoir législatif; et de cette confusion des deux pouvoirs, source empoisonnée du despotisme ministériel, naîtront bientôt le désordre, l'anarchie et le même despotisme que nous voulions proscrire pour jamais.

Enfin, si les municipalités sont subordonnées au pouvoir exécutif, je vous demande, messieurs, d'après le plan d'organisation qu'on vous propose, quelle espèce d'ins-

pection et de surveillance le pouvoir exécutif pourra exercer sur des corps *réunis en grande masse*, pour parler langage de votre comité, dépositaires d'une autorité redoutable et par le nombre, et par la force d'une milice nationale; des corps contre lesquels, dans le cas d'insurrection ou de refus de payer l'impôt, la force militaire ne pourra pas même agir, puisqu'elle est impuissante sans l'attache des officiers municipaux. Comment, avec de pareilles municipalités, pouvez-vous espérer de voir jamais renaître cette ordre, cette symétrie qui font la beauté d'un édifice national, et qui doivent en éterniser la durée!

Mais si, sous quelque point-de-vue qu'on envisage le plan de municipalités qu'on vous a proposé, il présente des inconvéniens et des difficultés insurmontables, il s'ensuit nécessairement que ce plan est impraticable, inconstitutionnel et plus propre à perpétuer le trouble et la confusion, qu'à rétablir le calme, la paix et la tranquillité dont nous avons si grand besoin.

Il y a mieux, messieurs : c'est que votre comité de constitution ne paroît pas même être d'accord avec ses principes; car, pour détruire les liaisons, les habitudes, les affections des habitans d'une même province,

qui sont cependant des mobiles bien puissans et bien précieux à conserver, votre comité, au lieu de se rapprocher de l'ancienne division du royaume par généralités, qui paroissoit la plus simple et la mieux adaptée au génie et au goût des peuples qu'un législateur doit consulter; votre comité, dis-je, a coupé la France comme un morceau de drap, en quatre-vingt-une pièces, pour en faire quatre-vingt-un départemens; par conséquent, il a diminué l'influence des corps administratifs : au contraire, il augmente la consistance, il accroît la force des municipalités qu'il veut rendre indépendantes ; mais il ne fait pas attention que, de cette combinaison erronée, il résulte deux inconvéniens majeurs : le premier, c'est que si les corps municipaux opposent trop de résistance à l'action des corps administratifs et du pouvoir exécutif, il n'y a plus dans l'empire de subordination, et par conséquent plus d'ensemble, plus d'accord et plus d'unité : le second, c'est que s'il venoit à s'établir une coalition entre le pouvoir exécutif et quelques-unes de ces municipalités redoutables ; coalition qui pourroit très-promptement être l'ouvrage d'une intrigue ou d'un changement dans l'opinion publique ; alors l'existence même du corps législatif se

trouveroit compromise ; et l'édifice, élevé à la liberté, seroit bientôt renversé et anéanti.

La puissance, la prospérité du corps politique dépendent du concert et de l'ensemble des parties qui la composent ; elles s'entr'aident, se soutiennent et se balancent par leur propre poids ; mais l'État chancelle et se dissout au moment où l'équilibre est détruit.

La force et les armes qu'on met entre les mains de tous les citoyens, sont plutôt, messieurs, le signal de la licence, que le rempart de la liberté.

Une constitution sage, qui a pour base les règles immuables de la justice ; un patriotisme éclairé, qui réunit les cœurs, les intérêts et les volontés ; une surveillance attentive, qui réprime les abus ; une prudente économie, qui pourvoit à tous les besoins ; un concert unanime, qui assure la stabilité des opérations ; voilà, messieurs, les véritables garans du bonheur des peuples et de la liberté publique.

Je ne me permettrai plus qu'une réflexion. En matière d'adminstration, je pense qu'il faut plus consulter la pratique que la théorie. L'expérience est l'école du sage et le guide du législateur éclairé. Ce principe posé :

La province dont j'ai l'honneur d'être re-

présentant, a été appelée la première à goûter les douceurs d'un gouvernement patriotique. L'administration provinciale du Berry n'a pas pu faire tout le bien qu'elle auroit desiré. Elle a souvent été arrêtée dans sa marche par les formes compliquées, auxquelles elle étoit assujettie. Le premier inconvénient qui a frappé les membres de l'administration, a été, pour parler le langage de M. le comte de Mirabeau, l'*aristocratie municipale*. Dans quelques cantons de la province, les paroisses des villes s'étendoient fort au loin dans les campagnes. Cette partie des campagnes étoit tyranniquement subjuguée par les villes, surtout dans la répartition de l'impôt et dans la contribution aux charges publiques. L'administration provinciale n'a pu parvenir à soustraire les campagnes à l'inquisition et aux vexations municipales, qu'en mettant une ligne de démarcation entre les villes et les campagnes, et en établissant deux collectes distinctes et séparées.

Votre comité de constitution vous propose, par son plan, de consacrer complettement l'abus que l'administration provinciale a détruit dans la province de Berry.

Les assemblées municipales, réunies en grande masse, seront établies, d'après le plan

proposé, dans la ville la plus considérable de l'arrondissement de la commune. Pour peu qu'on ait connoissance des provinces pauvres et désertes de l'intérieur du royaume, et de l'espèce de ses habitans, il est aisé de concevoir que le conseil municipal sera toujours composé des propriétaires les plus aisés; la portion la plus pauvre sera subjuguée, et bientôt victimée par la plus riche. L'ascendant des villes se manifestera avec les efforts les plus destructeurs et les plus tyranniques pour les campagnes; et lasses enfin d'un joug accablant, les campagnes provoqueront à leur tour un nouvel ordre de choses.

Cette considération, messieurs, mérite toute votre attention.

Je me résume et je dis que, quelqu'ingénieux que soit l'ensemble du plan de votre comité de constitution, quoiqu'il renferme les notions les plus profondes de la science des gouvernemens, et qu'on puisse y puiser les connoissances les plus utiles pour l'organisation des corps politiques, il présente néanmoins, dans les détails, des inconvéniens frappans sur la division de la France, sur la représentation nationale, et sur l'organisation des corps administratifs.

Avant de lier mes idées à un plan général

de représentation et d'administration, il est nécessaire d'examiner rapidement les bases sur lesquelles doivent reposer la représentation nationale et l'administration intérieure du royaume.

Lorsque je vous ai fait part, à la séance de jeudi dernier, de mes observations, je n'avois ni entendu ni lu le plan de M. le comte de Mirabeau (1). Quoique mes principes soient presque d'accord avec les siens sur la représentation personnelle, j'avoue cependant que j'ai été frappé de deux inconvéniens à la lecture de son projet.

Je trouve d'abord que les départemens qu'il propose d'établir, sont trop foibles en population.

L'ordre public et l'intérêt national semblent exiger que les divisions du royaume, que vous allez conserver par une loi constitutionnelle, puissent circonscrire dans un même arrondissement les diverses espèces de pouvoir, de manière que les peuples d'un même département soient soumis au même régime ecclésiastique, administratif et judiciaire.

(1) Voyez la *Bibliothèque de l'Homme public*, (vol. IX de la deuxième année, page 261), dont cet ouvrage-ci peut être regardé comme le supplément.

Un département qui ne contiendroit que trente-six mille citoyens actifs, comme le propose M. de Mirabeau, formeroit un diocèse d'une trop petite étendue; il semble que l'œil attentif d'un premier pasteur vigilant peut se porter sur un troupeau plus nombreux.

En multipliant le nombre de départemens, on augmente considérablement les frais d'administration, qui deviendroient nécessairement une charge onéreuse pour les peuples. On diminue la surveillance du gouvernement en la fixant sur un trop grand nombre d'objets.

Enfin, si, d'après un système politique et uniforme, on vouloit établir une cour de justice dans chaque département, il semble que le nombre de justiciables ne seroit pas proportionné à la dignité et à l'importance d'un tribunal suprême. Les affaires forment les hommes. On ne peut espérer d'avoir des juges éclairés, des défenseurs instruits, qu'autant qu'ils pourront réunir les connoissances aux lumières de l'expérience et à l'habitude du travail. D'ailleurs, plus on multipliera les tribunaux, plus il en coûtera à la nation pour les honoraires des juges.

Cette objection s'appliqueroit encore mieux

au plan du comité de constitution, à raison des différences énormes de population qu'il introduit.

La seconde observation que j'ai faite sur le plan de M. de Mirabeau, c'est que les assemblées primaires me paroissent trop compliquées : il me semble qu'il est tombé dans l'inconvénient qu'il reproche au plan du comité : c'est de *rassembler plusieurs villages, éloignés les uns des autres, pour composer ainsi d'élémens inégaux*, une assemblée de cinq cents citoyens; ce qui seroit difficile et embarrassant dans les pays déserts et incultes.

Maintenant, messieurs, pour bien juger des bases sur lesquelles la représentation doit être appuyée, il faut la considérer par rapport au droit inhérent à chaque individu, et relativement à l'intérêt que chaque portion de l'empire peut avoir à la représentation.

La déclaration des droits a consacré un principe inaltérable, que *tous les hommes naissent et demeurent égaux en droits*. Certainement, le droit de représentation est un des droits les plus précieux, puisque tout individu a le même intérêt à la formation de la loi sous l'empire de laquelle il doit exister.

Ainsi, le citoyen pour qui et par qui la loi

est faite, a le droit d'y concourir par son suffrage médiat ou immédiat.

Ainsi la représentation doit avoir pour unique objet le droit inhérent à l'homme, et non pas la valeur ou l'étendue du sol qu'il habite.

Si l'on examine l'intérêt que chaque division du royaume peut avoir à la représentation nationale, il semble, au premier coup-d'œil, que, plus un département contribue à l'entretien de la chose publique, plus il doit avoir d'influence sur la législation; mais on ne fait pas attention que, plus un pays est fertile, plus il a de richesses, plus ses habitans ont de jouissance et plus ils sont redevables à la puissance qui les défend, et à la force publique qui garantit leurs propriétés; le tribut qu'ils paient à la patrie est proportionné à l'avantage qu'ils en retirent, et à la protection qu'ils en reçoivent; la contribution qu'ils acquittent est, de leur part, un devoir de justice rigoureuse. Mais un devoir ne constitue pas un droit exclusif. Il n'est donc pas vrai de dire que, plus un département contribue à la chose publique, plus il doit avoir d'influence sur la législation. La représentation nationale ne peut donc pas avoir pour base la contribution.

Quand il s'agit de défendre la patrie, chaque homme est soldat, et doit payer de sa personne ; de même, lorsqu'il s'agit de représenter la nation, tout homme est citoyen, et a le droit de faire compter son suffrage. C'est donc par le nombre des citoyens qu'il faut calculer la représentation nationale. La population est donc la véritable base de la représentation.

Je ne m'étendrai pas davantage sur cette vérité incontestable, qui a été si clairement, si parfaitement démontrée par M. de Miribeau.

J'ajouterai seulement que, pour porter la représentation nationale au degré de perfection dont elle peut être susceptible, il faut qu'elle soit rapprochée, autant qu'il est possible, de tous les citoyens qui ont droit d'y concourir, et que les délégués de la nation soient choisis par des électeurs nommés immédiatement par le peuple. Il faut que la représentation soit telle, que ceux qui seront élus ne puissent porter à l'assemblée nationale aucune affection particulière, aucun intérêt local qui détournent leurs regards du seul et unique objet qui doit les fixer, le bien général de l'État et la prospérité publique. Enfin, il faut que sous tous les rapports ils puissent se

considérer, non comme les députés d'une province, mais comme les représentans et les législateurs de la nation.

Tels sont, messieurs, les principaux caractères qui me paroissent convenir à une véritable représentation nationale.

Il me reste à établir, en peu de mots, les bases d'une bonne administration.

Il me semble, messieurs, qu'au lieu de se perdre dans des conceptions ingénieuses et analytiques, il faut consulter les mœurs et le génie simple des peuples auxquels on veut donner des loix; je pense qu'en bravant les erreurs on doit ménager les affections, et même les préjugés. Il me semble que l'administration la plus simple sera toujours la plus parfaite, parce qu'elle sera la plus utile à l'intérêt public. Les corps administratifs doivent être tellement constitués, qu'une régénération politique garantisse la liberté nationale; que leur marche assure la diversité de leurs mouvemens, qu'une correspondance facile soit le garant d'une prompte exécution, que leur activité ne soit point ralentie, qu'elle soit sans cesse éclairée, jamais arbitraire, et toujours subordonnée; enfin, il faut que l'action, partie du centre, se porte sans effort vers toutes les extrémités, et qu'une réaction sagement

sagement combinée se fasse sentir, sans aucun choc, des extrémités jusqu'au centre.

Telle est l'idée que je me suis formée d'une bonne administration.

Je sens maintenant, messieurs, qu'il est plus aisé de tracer les règles que d'en faire l'application, d'indiquer les difficultés que de les résoudre; et je n'oserois vous présenter mon opinion personnelle, si je n'étois encouragé par votre indulgence.

L'orateur donne ensuite un plan de division politique, de représentation nationale, et d'organisation administrative, fondée sur les principes qu'il vient d'établir.

FRAGMENT de l'opinion de M. Pellerin, sur la nouvelle division du royaume.

La province de Bretagne, dont j'ai l'honneur d'être un des représentans, consentira très-certainement au nouvel ordre politique et civil que l'assemblée nationale établira pour la prospérité du royaume; mais, très-probablement aussi, cette province ne consentira que très-difficilement à perdre ses Etats, plus anciens dans l'Armorique que l'établissement des Francs dans les Gaules, et

à partager leur administration en cinq, sept ou huit administrations supérieures également principales.

A ce mots d'*États*, et d'états de Bretagne, je vous prie, messieurs, de ne pas croire que je réclame pour la conservation des assemblées bretonnes, qui, depuis deux siècles, étoient devenues le fléau de cette province. Des assemblées, prétendues politiques, dans lesquelles la noblesse entroit individuellement pour dominer sur deux millions d'hommes représentés par quarante-deux députés, qu'ils n'avoient pas même la liberté de choisir, étoient des assemblées, non pas administratives, mais oppressives; non pas protectrices, mais destructives de la liberté des peuples : les Bretons ont attaqué l'administration de leurs Etats, et ce colosse, élevé par le despotisme de l'aristocratie, est tombé en pièces; il ne se relèvera jamais.

Mais, si je suis loin de redemander des États d'une constitution aussi vicieuse, je n'entends pas dire qu'il n'en faut plus en Bretagne; qu'une administration provinciale y seroit dangereuse; qu'il faut anéantir cette unité de régime, pour lui substituer une multitude de régimes particuliers et indépendans de toute autre surveillance que de celle de l'assemblée nationale.

Indépendamment de cette longue habitude où est la Bretagne d'avoir une administration commune à toutes ses parties, et à laquelle elle ne renoncera pas tout d'un coup, sans y avoir été préparée par le temps, par l'expérience, par les effets nécessaires de sa nouvelle situation, respectivement à la France, cette province a de grands besoins qu'exigent de grandes ressources, et ces ressources n'existeront plus dans un état de division qui isolera chaque partie détachée du tout, qui rendra les divers départemens de cette grande corporation, ainsi morcelée, étrangers les uns aux autres.

La Bretagne a des dettes immenses : si elles sont réparties entre les cinq ou sept départemens qu'on voudra lui donner, il y en aura plusieurs qui ne pourront pas acquitter leur contribution sans une gêne effroyable : il faudra donc que l'État s'en charge, et peut-être que l'intérêt de la province, que celui de ses créanciers, s'opposeront à cette libération apparente dont on voudroit se servir ensuite pour étayer une sur-taxe, dans la contribution de cette province, à la masse générale des impôts, ou pour la gréver d'un impôt qu'elle ne doit pas connoître.

La Bretagne a des travaux publics considé-

rables à supporter, auxquels l'expose sa situation sur la mer; des quais et ports, des ponts et chaussées, sa navigation intérieure, son commerce, les encouragemens qu'il demande, les débouchés nécessaires, les grands chemins, tous ces objets également importans demandent une administration générale : divisez la province en cinq ou sept départemens; les uns seront en état de fournir aux dépenses qui leur seront relatives; les autres n'en auront pas la faculté, et dès qu'ils seront étrangers les uns aux autres, aucun de ces départemens ne voudra venir au secours d'un autre département; ainsi une partie de la même province sera dans une situation florissante, pendant qu'une autre sera dans un état de négligence et d'abandon : une administration commune prévient un pareil désordre, elle porte partout ses regards; et lorsqu'elle est également juste, toutes les parties du territoire qu'elle régit sont également traitées, également favorisées : les besoins sont satisfaits, là, où ils existent réellement; le canton qui réclame est assuré de trouver des secours qu'il ne se fût jamais procuré, s'il eût été livré à ses propres ressources.

Enfin, messieurs, lorsque vous aurez établi l'impôt et reglé sa répartition, sans doute

que vous laisserez à chaque province le soin d'en faire l'assiète et la levée, suivant ce qui conviendra le mieux à ses intérêts, à son genre de production ou d'industrie. Et comment se feroit dans la Bretagne une assiète uniforme ? comment se feroit une perception régulière ? à qui les contribuables porteroient-ils leurs plaintes, avec la confiance de trouver dans leurs juges, même poids, même mesure ?

Des administrations séparées et respectivement principales, comme respectivement indépendantes, introduiroient, dans la même province, une confusion de règles et de principes qui établiroit, entre les contribuables, une inégalité de traitemens souverainement injuste, et entre les administrations elles-mêmes des rivalités dangereuses pour l'ordre public de la province.

J'ajouterai, pour dernier trait, à ce tableau que je ne fais encore que crayonner, que si la France veut exposer les provinces qui, jusqu'à présent, ont pu opposer une résistance courageuse aux entreprises des agens du pouvoir exécutif, à perdre peu-à-peu cettte force qui a si utilement servi la nation elle-même, il n'y a qu'à morceller les provinces d'états, et surtout la Bretagne; bientôt chaque département

deviendra successivement la proie d'un pouvoir qui aura toujours assez d'étendue pour gêner les administrations, et assez de moyens pour les vexer quand il voudra.

L'assemblée nationale subsistera. Oui, messieurs, mais ce corps législatif entrera-t-il dans tous les détails d'une administration devenue minutieuse par la multiplicité extrême des corps administratifs. Qu'il donne aux provinces de l'énergie, ou qu'il conserve, du moins à celles qui en ont, cette force politique, cette ressource puissante qui a préparé le bonheur de la France, et à qui, peut-être, elle en devra la consommation.

J'ai entendu dire qu'il y avoit lieu de craindre d'établir des corps administratifs assez forts pour entreprendre de résister au chef du pouvoir exécutif, et qui puissent se croire assez puissans pour manquer impunément de soumission au corps législatif.

Cette crainte est chimérique, messieurs; quelque considérable que puisse être une administration de province, elle ne sera jamais en état, quand elle oseroit le tenter, de résister à l'autorité légitime du pouvoir exécutif, et de se soustraire aux volontés de la nation entière.

Un autre a dit, messieurs, qu'après avoir

aboli les prétentions et les priviléges des provinces, il seroit imprudent de laisser subsister une administration qui pourroit offrir des moyens de les réclamer et de les reprendre.

Mais en quoi consistoient les priviléges de quelques provinces, et, entr'autres, de celle de la Bretagne ? Dans la délibération sur les loix et sur l'impôt, voilà quels étoient les principaux priviléges de cette province, si l'on peut qualifier de *priviléges* ce qui étoit droit et franchise naturelle, ce que la nation recouvre elle-même aujourd'hui, et ce que la Bretagne n'a abandonné, que parce qu'elle exercera, de concert avec la nation, ces droits essentiels à tout peuple libre.

Ils sont donc abandonnés, ces prétendus priviléges. Oui, messieurs ; la Bretagne est soumise à vos sages décrets, et sa soumission ne peut jamais être ni altérée, ni affoiblie par l'effet d'une administration absolument étrangère à l'exercice de ses anciens droits.

Mais enfin, l'esprit de province n'est-il pas nuisible ? Oui, quand il s'exerce sur des prétentions particulières, et encore une fois, il n'existe plus de prétentions de cette espèce ; l'esprit de province est aujourd'hui l'esprit national, puisqu'il n'existe plus de véritable autorité que dans la nation, et que je ne

réclame ; pour ma province, qu'une administration subordonnée à la nation ; et sous la surveillance continuelle et immédiate de l'assemblée permanente qui la représentera.

Je demande donc pour la Bretagne, en tout cas ; au nom de mes commettans, que les administrations de départemens qui y seront établies, ressortissent à une administration supérieure et principale, dont l'assemblée voudra bien régler l'organisation d'une manière convenable, laquelle administration correspondra immédiatement avec l'assemblée nationale.

Discours de M. Thouret sur la nouvelle division territoriale du royaume.

Après avoir développé tout ce qui manquoit encore à la formation de la constitution nationale, et encouragé l'assemblée à éloigner d'elle cette pusillanimité routinière, ennemie de toute régénération ; l'auteur passe à la division du royaume.

C'est moins, dit-il, en niant les avantages politiques de cette division, qu'en y supposant des inconvéniens ; qu'on l'a com-

battue jusqu'ici. De tous les genres d'attaque, celui-ci est le plus aisé, parce qu'il n'y a aucun plan, dans une matière aussi difficultueuse, contre lequel on ne puisse faire quelques objections; mais il est aussi le moins concluant, parce que le vrai point de décision n'est pas que le plan soit exempt de toute espèce d'inconvéniens, mais qu'ils soient moindres que ses avantages, ou moindres que les défectuosités actuelles.

Depuis long-temps les publicistes et les bons administrateurs desirent une meilleure division territoriale du royaume, parce que toutes celles qui existent sont excessivement inégales, et qu'il n'y en a aucune qui soit régulière, raisonnable et commode, soit à l'administrateur, soit à toutes les parties du territoire administré.

Il y a d'ailleurs une confusion de divisions très-embarrassante, puisqu'il n'y a pas un seul genre de pouvoir ou d'autorité qui n'en ait une particulière (1); ensorte que le même lieu pourroit appartenir à autant de districts divers qu'il y a de différentes espèces

(1) C'est positivement ce qui lioit ensemble toutes les parties de l'empire.

de pouvoirs publics. Tout le monde sent combien, dans un vaste empire, il importe pour l'uniformité de l'administration, pour la bonne surveillance des administrateurs, pour la facilité des gouvernés, d'avoir des divisions de territoires à-peu-près égales, et d'une étendue calculée sur celle qui convient au meilleur exercice des différens pouvoirs.

L'époque la plus convenable pour poser ce fondement d'une foule d'améliorations futures, est celle où la puissance nationale, déployant toute son énergie, reconstitue l'État, et où la désorganisation de l'ancien gouvernement en fait sentir le pressant besoin, en même-temps qu'elle a produit l'attente d'un nouvel ordre de choses, et a disposé les esprits à le recevoir. Si le moment actuel n'est pas mis à profit, si la nouvelle division territoriale n'est pas liée à la nécessité d'admettre la constitution dont elle fera partie, et dont on ne peut plus se passer, il faut y renoncer pour jamais. Sur quel prétexte en reproduiroit-on la proposition, après que la nation elle-même auroit ratifié de nouveau les anciennes divisions, en les établissant pour bases constitutionnelles des nouveaux districts de représentation et d'administration.

Je sais bien qu'on paroît craindre qu'en ce

moment où les hommes sont, comme malgré eux, entraînés vers leurs anciennes liaisons, *parce que le gouvernement*, dit-on, *n'a pas la force de les rallier à lui*, on ne risquât à augmenter la confusion, en voulant rompre les unités provinciales.

Mais, 1°. il est assez naturel que dans ce moment du passage à la liberté, et du relâchement des anciens pouvoirs, les citoyens aient vu dans leurs anciennes relations le moyen de mieux supporter la commotion passagère qui les agite. Cette affection produite par les circonstances doit cesser avec elles, et cédera, n'en doutons pas, au sentiment universel de douceur et de sécurité que l'établissement de la constitution répandra dans toute la France. 2°. On s'est replié sur les anciennes liaisons, parce que le gouvernement n'a pas la force de rallier à lui; mais c'est la nation qui va tout rallier à elle par la constitution. Qui ne sentira pas que l'attachement à la grande union nationale vaut mille fois mieux que l'état de corporation partielle qui sera désavoué par la constitution? 3°. Enfin ces affections d'unité provinciale qu'on croit si dangereux de blesser, ne sont pas même offensées par le plan du comité, puisqu'aucune province n'est détruite, ni véritablement

démembrée, et qu'elle ne cesse pas d'être province, et la province de même nom qu'auparavant, pour avoir des districts nouveaux de représentation ou d'administration.

Le comité présente quatre-vingt divisions nouvelles, parce que sous ces deux rapports, l'étendue de trois cent vingt-quatre lieues carrées, dont chaque division est composée, paroît la plus avantageuse. Elle donne lieu d'ailleurs à de bonnes subdivisions intérieures, puisque chacune fournit neuf districts de *commune*, qui se fractionnent encore chacun en neuf *cantons* : distribution heureuse, sur laquelle on pourra, avec le temps, établir le mécanisme facile de toutes les parties du régime intérieur de chaque administration.

Une surface de trois cent vingt-quatre lieues, offre une étendue moyenne, qui convient à des districts d'élection directe, qui convient encore plus à des districts d'administration, et qui pourra convenir, par la suite, pour réunir dans les mêmes divisions l'exercice des autres pouvoirs publics. Ne désespérons pas que le jour viendra, où l'esprit national étant mieux formé, tous les françois réunis en une seule famille, n'ayant qu'une seule loi, et un seul mode de gouvernement, abjureront tous les préjugés de

l'esprit de corporation particulière et locale. La constitution doit prévoir, provoquer et faciliter ce bon mouvement, qui rendra la nation Françoise la première et la plus heureuse nation du monde.

Mais c'est des départemens administratifs sur-tout, qu'il importe essentiellement de borner l'étendue. Cette précaution est nécessaire politiquement, et d'ailleurs l'intérêt de chaque territoire administré l'exige.

La position n'est plus la même qu'elle étoit avant la révolution actuelle. Lorsque la toute-puissance étoit par le fait dans les mains des ministres, et lorsque les provinces isolées avoient des droits et des intérêts particuliers à défendre contre le despotisme, chacune desiroit, avec raison, d'avoir son corps particulier d'administration, et de l'établir au plus haut degré de puissance et de force qu'il étoit possible; mais toutes les provinces sont maintenant associées en droits et en intérêts, et la liberté publique est assurée par la permanence du corps législatif. Il ne s'agit plus aujourd'hui que de conserver l'esprit, et d'assurer les effets de la constitution actuelle. Craignons donc d'établir des corps administratifs, assez forts pour entreprendre de résister au chef du pouvoir exécutif; et qui

puissent se croire assez puissans pour manquer impunément de soumission à la législature. Les membres de ces corps seront déjà très-forts par leur caractère de députés élus par le peuple ; n'ajoutons pas à cette force d'opinion la force réelle de leurs masses.

Considérons ensuite que l'intérêt des gouvernés se joint ici à la nécessité politique. Cet intérêt consiste à ce que le district de chaque administration soit mesuré , de manière qu'elle puisse suffire à tous les objets de surveillance publique , et à la prompte expédition des affaires particulières. En administration , c'est aux effets réels et à l'efficacité de l'exécution qu'il faut principalement s'attacher , parce qu'une administration n'est bonne qu'autant qu'elle administre réellement. Or elle ne remplit bien cet objet que lorsqu'elle est présente , pour ainsi dire , à tous les points de son territoire , et qu'elle peut expédier avec autant de célérité que d'attention toutes les affaires des particuliers. Cette exactitude sans laquelle le bien ne se fait pas , ou ne se fait qu'à demi , seroit impossible à des administrations qui auroient un trop grand territoire. C'est donc aux citoyens mêmes qu'il importe de multiplier les administrations pour en resserrer les districts.

Il semble au premier coup-d'œil qu'il n'y a pas d'objections qui puissent balancer tant d'avantages ; et l'examen des principales difficultés qui ont été faites, confirme cette vérité.

PREMIÈRE OBJECTION. *Vous changez*, nous dit-on, *les anciennes divisions des provinces ; vous les anéantissez en confondant leurs territoires.* — Quand cela seroit, quel inconvénient en résulteroit-il que celui qu'un préjugé fécond en maux politique suppose et exagère ? Puisque le gouvernement est devenu national et représentatif, puisque tous les citoyens y concourent, puisque les loix, les impôts et les règles d'administration vont être les mêmes dans toutes les parties du royaume ; qu'importe à quelle division de son territoire on soit attaché, les avantages politiques et civils étant parfaitement égaux dans toutes ? — Il seroit bien desirable, sans doute, que l'assemblée pût faire ce mal imaginaire qu'on reproche au plan du comité, pour acquérir le bien réel et inappréciable de détruire l'esprit de province, qui n'est, dans l'État, qu'un esprit individuel, ennemi du véritable esprit national. Si son influence nous domine ici, je répète que nous ne ferons pas, ou, ce qui est pire peut-être, que nous ferons mal la

constitution. — Mais il faut calmer d'un seul mot ces alarmes conçues trop légèrement à l'idée des provinces confondues ou morcelées. La nouvelle division, dont le comité n'a jamais entendu que l'exécution seroit rigoureusement géométrique, peut se faire presque par-tout, en observant les convenances locales, et sur-tout en respectant les limites des provinces. Si quelques-unes de leurs frontières présentent des irrégularités, dont le redressement seroit desirable pour la perfection du plan, je ne crains pas de dire que ce redressement seroit avantageux aux lieux mêmes sur lesquels il s'opéreroit. — Chaque province perdant quelque chose d'un côté, gagneroit de l'autre à-peu-près également. Enfin, aux frontières respectives des provinces, les mœurs, les habitudes, les relations d'affaires et de commerce, n'apportent aucun obstacle à la transposition des districts administratifs, parce que les paroisses qui se touchent aux deux extrémités de deux provinces, ont beaucoup plus d'affinité entre elles, sous tous les rapports physiques et moraux, qu'avec les paroisses du centre ou de la frontière opposée de leur propre province.

SECONDE OBJECTION. *Le plan du comité divise au moins les provinces dans leur intérieur,*

et il les affoiblit en les désunissant. — La division d'une province en plusieurs districts de représentation et d'administration, ne la désunit pas plus que les autres divisions en diocèses, en généralités, en bailliages, en élections, entre lesquelles son territoire est partagé. Je peux citer la Normandie pour exemple ; elle a eu depuis très-long-temps trois administrations ; elle est divisée en trois généralités, formant trois ressorts d'intendances ; elle a trois districts d'assemblées provinciales ; elle n'en subsiste pas moins sous son nom, et en un seul corps de province. Elle auroit, dans le plan proposé, quatre administrations, et ne cesseroit pas pour cela d'être la Normandie. Ainsi l'inconvénient supposé n'a point de réalité. — J'ajoute que c'est l'avantage des grandes provinces d'obtenir plusieurs corps administratifs, parce qu'un seul ne suffiroit pas aux nombreux détails de leur gouvernement, et parce que c'est le moyen de partager entre plusieurs villes l'avantage d'être chefs-lieux d'administration, qui, sans cela, resteroit, avec toute l'influence qui y est attaché, aux seules capitales. — Je rappelle enfin ce que j'ai dit plus haut, du danger politique d'établir dans notre constitution actuelle des administrations assez

puissantes pour inquiéter, soit le pouvoir exécutif, soit la législature elle-même.

TROISIÈME OBJECTION. *La division proposée est impraticable par les obstacles physiques qu'elle rencontrera, et par la résistance de l'opinion; il faudroit d'ailleurs, pour l'exécuter, un temps très-long qui nous manque.*

Réponse. 1°. Si quelqu'un a pu croire que la division s'exécuteroit par carrés géométriques parfaits, qui feroient de la surface du royaume un échiquier; il a dû regarder que les montagnes, les fleuves, les villes déjà existantes, ne permettroient pas en effet de tirer de l'est à l'ouest de la France, et du nord au midi, des lignes parfaitement droites. Mais puisque l'exécution n'est pas cela, et que les sinuosités nécessaires que le local ou la convenance économique occasionne sont observées, et n'empêchent pas la division, cette première partie de l'objection s'évanouit. Il me semble qu'on ne peut pas résister à l'évidence répandue sur ce point par l'ouvrage intitulé : *Observations sur le plan du comité*, ouvrage essentiel à méditer sur cette matière, et auquel je n'ai pas vu qu'on ait encore entrepris de répondre.

2°. Quant à la résistance d'opinion, c'est d'après l'idée qu'on s'est faite de provinces

morcelées, confondues, anéanties, c'est sans connoissance de la nécessité politique et des avantages locaux de la restriction des districts administratifs, c'est sans la conviction bien acquise que la division administrative existoit déjà en quelques provinces, et pouvoit exister par-tout sans détruire ni le nom, ni l'unité de province, qu'on a supposé ici que les commettans frappés défavorablement, comme quelques députés l'ont été à la première proposition du plan, se refuseroient à l'admettre. Mais quand ce plan sera présenté aux provinces sous son vrai point de vue; quand elles le recevront émané de vous, et faisant partie de la constitution générale et uniforme du royaume; quand enfin elles seront à portée d'en apprécier sainement les motifs et les effets, ne désespérons pas de l'empire si puissant de la raison, du patriotisme et de l'intérêt réel de chaque territoire. Le comité a déjà vu des députés de plusieurs provinces prévenus contre le projet par les objections vulgaires qui ont été faites au premier instant, déposer leurs préventions, lorsqu'ils ont examiné sur la carte le tracé provisoire des divisions de leurs provinces, et conçu d'après leurs connoissances locales la facilité de les perfectionner définitivement. Il en sera de même par-

tout. — Au surplus, il ne faut jamais s'effrayer d'entendre fronder d'abord ce qui s'écarte des habitudes anciennes, et des idées communes. — Enfin, si les préjugés d'une, de deux ou de trois provinces, devoient l'emporter sur le bien général et démontré de tout le royaume, si les parties ne devoient pas céder raisonnablement au tout, ou si la nation en corps n'avoit aucune autorité sur ses membres; si ceux, enfin, qui concourent par leurs députés à faire les décrets constitutionnels, pouvoient ensuite refuser de s'y soumettre, il n'y a point ici d'association politique, point de corps législatif, point de régénération à espérer, point de constitution à faire; disons le mot, nous ne serions point une assemblée nationale, parce que nous n'aurions pas voulu l'être, et parce qu'après en avoir conquis le titre, contens du mot, nous n'aurions pas voulu prendre l'esprit de la chose, ni en remplir les obligations.

3°. A l'égard de l'objection relative à la longueur du temps qu'exigeroit l'exécution de la division proposée, le comité a été convaincu qu'il en faudroit un plus long peut-être que la durée de la session actuelle, pour arrêter définitivement l'état de chaque division; mais il a vu aussi que pour rendre le

plan provisoirement applicable à la première formation des assemblées administratives, qui seules pourront servir à le perfectionner, il ne faudra pas, à beaucoup près, un temps aussi long. Supposons qu'en conservant les divisions actuelles, vous vous bornassiez à établir une seule administration en chaque province, certainement vous n'auriez d'acquis que le chef-lieu : car tous les citoyens actifs ne pourroient pas se rassembler pour nommer directement les administrateurs; et les électeurs, députés par les paroisses et communautés, ne pourroient pas davantage se réunir. Il faudroit donc former des arrondissemens, tant pour les districts d'élection, que pour ceux des administrations subordonnées. Ces arrondissemens n'existent point, et les divisions judiciaires ne peuvent pas en servir. Les ressorts des bailliages sont si inégaux, et leurs forces politiques respectives si peu connues, qu'en appliquant ces divisions aux élections et à l'administration, la représentation provinciale se trouveroit très-défectueuse et très-injustement répartie. Maintenant, que, d'après le plan du comité et le travail fait sur la carte, les chefs-lieux de chacun des quatre-vingts départemens soient indiqués, ainsi que la démarcation approximante des trente-six

lieues de leur territoire; que, dans chaque département, les chefs-lieux des neuf communes soient annoncés de même, avec le secours des députés de chaque province; que les officiers municipaux du chef-lieu de chaque commune soient chargés de tracer provisoirement leurs arrondissemens; cela va suffire pour la formation des premières assemblées : et ce mouvement, qui n'est pas moins nécessaire en rejetant le plan du comité, qu'en l'admettant, ne prendra pas plus de temps que la distribution intérieure des provinces dans leurs anciennes divisions.

Je finis, messieurs, par résoudre une difficulté élevée relativement aux provinces d'états, et fondée sur l'embarras de terminer après leur division administrative, les affaires communes résultantes de leur administration actuelle. Vous examinerez d'abord, s'il ne seroit pas juste que la nation se chargeât de la partie de leurs dettes contractées au profit du gouvernement; et quant à la liquidation de ce qui resteroit de leurs affaires communes, il y seroit pourvu de la manière qui suit : chacune des nouvelles administrations d'une même province nommeroit trois ou quatre députés de son sein, qui se réuniroient, pour former un comité général, au lieu de la séance des états actuels,

Ce comité, composé de représentans de toutes les parties de la province, seroit chargé de la liquidation des affaires communes, et ne s'anéantiroit que lorsqu'elles seroient terminées, ou lorsque la division auroit pu s'en faire entre les nouveaux départemens. Jusques-là les provinces d'Etats conservant pour cette partie l'unité de leur administration, ne se trouveroientpas trop brusquement réduites à l'état de désunion absolue; et pendant la durée de cette position mitoyenne, l'esprit public se fortifieroit, l'expérience des avantages des administrations divisées s'acquerroit, l'opinion éclairée et rectifiée finiroit bientôt par accélérer la suppression du comité général.

J'opine, par ces raisons, à l'admission de la nouvelle division du royaume en quatre-vingts départemens de représentation et d'administration, proposée par le comité.

Discours de M. Target, sur la nouvelle division du royaume.

C'est moins pour défendre le plan du comité que cet orateur prit la parole, que pour les comparer aux autres.

Trois membres, dit-il, proposent des divisions réglées, non sur l'étendue du territoire, mais sur celle de la population ; d'autres proposent plus ou moins de divisions que le comité, et les attachent comme lui à l'espace. Les premiers s'élèvent à des vues de droit public incontestables ; les constitutions sont établies pour les hommes, non pour les choses. L'homme seul est l'objet des loix ; il faut donc régler les divisions de l'empire sur le nombre des hommes.

Le principe est certain, mais la conséquence l'est-elle ? Si les membres, qui avoient à présenter ces idées justes, avoient eu à combattre un systême, dans lequel l'homme ne fût compté pour rien, et l'espace pour tout, il me paroîtroit douteux encore qu'il fallût régler les arrondissemens sur la population. En effet, il y a deux manières de donner à la population toute l'influence politique ; l'une, d'avoir des espaces inégaux également peuplés, qui exerceront la même influence ; l'autre, d'avoir des espaces égaux inégalement peuplés, qui influeront d'une manière inégale. Laquelle des deux méthodes est préférable ? Les divisions une fois établies doivent avoir de la fixité, sans quoi il faudroit de temps en temps décomposer et recomposer le

royaume; ce qui seroit une source de troubles, de difficultés et de désordres. Un grand mouvement est nécessaire aujourd'hui; mais la constitution une fois faite, c'est le repos qu'il faut obtenir.

Ceux qui pensent qu'à l'élément de sa population doit se joindre celui des richesses et de l'industrie, prépareroient encore plus de mobilité dans les départemens. Ces proportions se détruisent sans cesse : la population varie, l'industrie s'accroît ou diminue, la culture prospère ou dépérit, le commerce s'étend ou se ressère; il faudroit donc sans cesse introduire l'inégalité de représentation dans vos premiers départemens, ou les renouveller d'époque en époque.

En donnant une représentation au territoire, les pays stériles s'amélioreroient, et la richesse et l'industrie y pénétreroient sous le régime de la liberté. On oppose qu'il y aura des communes qui n'auront ni villes, ni bourgs, ni villages; je crois cette assertion exagérée; les Landes que j'ai parcourues ont des habitans : d'ailleurs ce ne sont que des exceptions qui ne détruisent pas la règle.

M. Target faisoit valoir les administrations intermédiaires, comme facilitant au peuple les moyens de faire entendre leurs plaintes

plus promptement, comme servant d'école de patriotisme et de droit public.

Dans l'esprit de votre comité, ajoutoit-il, les municipalités sont une chose à part des administrations générales du royaume; elles n'en sont pas même une partie subordonnée : les municipalités, dans leurs limites, ont pleinement le gouvernement domestique intérieur de leurs affaires; mais ce comité a cru devoir les soumettre à des administrations formées par elles-mêmes et composées de leurs représentans. Ces administrations exerceront la vigilance confiée jusqu'à présent au commissaire départi; ces administrations seront les vraies municipalités; les villes, bourgs et villages ne seront que des bureaux municipaux, à moins que l'assemblée ne veuille les appeler des municipalités secondaires.

Quant à l'aristocratie des villes qu'on voudroit détruire, en les séparant absolument des campagnes, M. Target disoit que c'est dans l'état de séparation que ces haines sont nées, et que c'est dans l'union qu'elles doivent s'éteindre; le mélange des citoyens, dans les assemblées politiques, détruit les préjugés, tempère les aversions, et réconcilie les intérêts. Ce n'est rien d'avoir offert à la patrie

l'hommage des priviléges, si on ne lui immole encore un faux sentiment d'intérêt personnel. . . .

La division de la France, en quatre-vingts départemens, une fois décrétée, il ne faudra plus que marquer les chefs-lieux et la circonscription des territoires, en respectant les localités, les frontières, les provinces, et même ces répugnances idéales qui ne présentent pas la difficulté la moins digne de considération. Cela fait, les députés de chaque partie de la France, instruits des localités et des habitudes morales, subdiviseront les départemens en communes, et fixeront les villes d'assemblée, et ensuite les municipalités principales et secondaires s'établiront. Le bonheur de tous, est désormais la réunion de tous : la distinction des ordres est supprimée, et le temps n'est pas éloigné, où, fiers d'être françois, les citoyens ne voudront plus être désignés que par ce titre de gloire.

Quant aux dettes des provinces d'états et à leurs affaires commencées, c'est une liquidation à régler avec ceux qu'elles intéressent; une partie de ces dettes peut regarder la nation qui les prendra à sa charge; l'autre partie regarde l'association qui les a contractées; mais ces dettes ne peuvent pas être

éternelles, et encore moins un obstacle à une régénération.

En terminant cette discussion, M. Target a déclaré, au nom du comité, 1°. qu'il n'y auroit dans l'ordre de la représentation qu'un seul degré intermédiaire d'électeurs entre les citoyens actifs et les représentans de la nation.

2°. Que le nombre des électeurs qui choisiront les représentans nationaux, devant être considérable, les citoyens actifs feroient choix d'un électeur sur deux cents, ou même cent votans; qu'ils se réuniroient au chef-lieu du département, s'y formeroit autant d'assemblées qu'il y auroit de fois six cents électeurs, et que toutes ces assemblées choisiroient les représentans de la nation que le département devoit envoyer à l'assemblée nationale, à raison de son territoire, de sa population et de ses contributions.

Idées sur la constitution politique la plus convenable à la ville de Paris, formant seule un département; par M. Dupont, député de Nemours.

L'assemblée nationale a pensé que la ville de Paris, dont la population égale celle des

trois départemens du Poitou, et surpasse celle des trois départemens du Dauphiné, devoit former à elle seule un département.

On a jugé que c'étoit le moyen d'assurer à cette grande ville toute l'étendue de la représentation à laquelle elle a droit de prétendre dans l'assemblée nationale; de la rendre, non plus par hasard, mais constitutionnellement, capitale du royaume; et de favoriser, le plus qu'il sera possible, ses approvisionnemens, en y intéressant la totalité de l'empire françois, et en tarrissant la source de tous les prétextes qui pourroient y porter obstacle.

Il n'est pas inutile de rappeler ou du moins d'indiquer les raisonnemens qui établissent la justesse de cette opinion, car on y trouvera les principes de la forme d'administration que l'existence constitutionnelle de département paroît devoir imprimer à la municipalité de Paris.

§. I. *La ville de Paris, formant un département, sera mieux représentée.*

Si la ville de Paris étoit la capitale d'un département, elle ne pourroit y former qu'un district, et seroit environnée de huit autres

districts, qui composeroient le département le plus peuplé du royaume.

Chacun de ces districts concourroit à fournir des électeurs en raison de ces contributions directes et du nombre de ses citoyens actifs.

Or, on doit remarquer que les contributions directes sont proportionnellement beaucoup plus fortes dans les campagnes que dans les villes, et sur-tout que dans la capitale; la raison en est qu'une grande partie des contributions des villes, et sur-tout de la capitale, sont acquittées par des droits d'entrée, c'est-à-dire, par des contributions indirectes.

Il en résulte que le nombre des citoyens actifs est proportionnellement beaucoup plus considérables dans les campagnes que dans les villes, et (nous devons en convenir au sein de la première ville du royaume) celà même est un bien; car dans les campagnes les mœurs sont plus simples et plus pures, c'est-à-dire, en d'autres termes, que la raison y est plus saine, et que les idées y sont plus justes, quoiqu'il y ait en général plus de talens dans les villes.

Cependant il faut que les villes soient représentées; et la nature des impositions qu'elles affectionnent, y diminuant le nombre

des citoyens actifs, une ville de six cent mille ames ne doit pas en présenter beaucoup plus qu'une campagne peuplée de trois cent mille.

Les huit districts qui environneroient Paris ayant une population supérieure à celle de Paris même, il pourroit se trouver qu'à l'assemblée générale de département il n'y eût qu'un tiers d'électeurs fournis par la ville de Paris, et que les deux autres tiers le fussent par les paroisses et communautés de campagne.

Alors, pour peu qu'il se fût élevé quelque animosité entre les parisiens et les campagnes de leur département, une majorité combinée, que la différence des mœurs et celle des costumes rendroit très-facile, pourroit faire que la totalité des représentans fût choisie dans les districts extérieurs, et que la ville de Paris ne fût aucunement représentée, quoiqu'elle parût l'être *in globo* dans son département, et que ses citoyens actifs eussent participé aux élections.

On pense bien que la chose n'arriveroit pas rigoureusement ainsi; mais il suffiroit que Paris pût perdre un tiers, ou même un seul des représentans auxquels sa population et ses contributions lui donnent droit,

pour que l'arrangement qui l'exposeroit à ce danger ne dût pas être agréable aux habitans de Paris.

Il leur est sensiblement plus avantageux que la ville, réunie tout au plus à sa banlieue, forme à elle seule un département, dans lequel ses citoyens ne concourront qu'entre eux, et qui sera certain d'avoir dans l'assemblée nationale toute la représentation qui lui est due : cet intérêt doit vivement toucher les parisiens, quoiqu'il soit moins pressant que celui dont nous allons parler dans le paragraphe suivant;

§. II. *Intérêt de Paris, relativement à la subsistance.*

Une ville qui renferme six à sept cent mille habitans ne peut subsister qu'autant qu'une immense étendue de pays concourt à son approvisionnement.

Elle ne sauroit l'y contraindre par la force.

Elle n'en a le droit vis-à-vis de personne; et, contre une immense étendue de pays, elle n'en auroit pas le pouvoir.

La liberté de la circulation des denrées, des conventions, des prix qui présentent de l'avantage aux fournisseurs, et l'évidence impérieuse

périeuse de ses besoins sont donc le seul gage qu'elle puisse avoir des secours qui lui seront donnés par ses compatriotes.

Elle peut et doit *obtenir* d'eux ; elle ne doit rien leur *prendre*, et ne pourroit le tenter sans péril.

Ce seroit une idée très-injuste et très-inconstitutionnelle que d'imaginer qu'aucune municipalité puisse exercer aucun droit coërcitif sur une autre municipalité. Les municipalités sont entre elles comme les hommes, et la révolution a été faite précisément pour que les grands n'opprimassent pas les petits, pour que la puissance fût uniquement employée à protéger le peuple.

Paris, chef-lieu d'un département, n'auroit aucun droit de plus sur le moindre village de ce département. La municipalité de Paris n'auroit même aucune autorité sur le moindre village de son district.

L'assemblée de district, qui prendroit les ordres de l'assemblée de département, les intimeroit également à la municipalité de Paris et aux autres municipalités.

Ces ordres, quels qu'ils fussent, ne pourroient rien ajouter à la sûreté des approvisionnemens de Paris ; car, encore une fois, cette sûreté ne pourra jamais être garantie que

par l'intérêt des fournisseurs, les moyens de payer des habitans, et la liberté de la circulation des subsistances, qui est et doit être une loi constitutionnelle de l'État, dont la confédération n'a pour objet que de faire respecter toutes les propriétés, et de pourvoir à tous les besoins en raison de leur urgence. Or, le degré d'urgence des besoins ne peut se manifester que par le prix qu'offrent les consommateurs. Ceux qui ont le plus de besoin, payent le plus cher : on ne peut ni les priver des secours qu'ils appellent, ni obliger les vendeurs de les donner à perte, pour fournir à des besoins moins pressans. C'est ainsi que les approvisionnemens et les prix s'égalisent par-tout, au grand avantage de l'humanité, et avec équité pour tout le monde.

Mais, si la liberté de la circulation peut seule assurer l'approvisionnement desgran des villes, il n'est pas inutile, pour son parfait établissement, après un long espace de troubles et d'orages, que chacun soit convaincu de l'indispensable nécessité de cette liberté, et de l'impossibilité où seroient les villes de subsister par elles-mêmes et par leur territoire. Or, lorsque Paris n'aura pour territoire qu'une banlieue, il n'y a personne qui ne sente que cette ville doit tirer son approvisionnement

des provinces, et qu'on ne pourroit lui refuser, à cet égard, toute la facilité nécessaire, sans démence, sans injustice, sans cruauté : toutes les forces du royaume concourront donc en ce cas à l'approvisionnement de Paris.

Si, au contraire, Paris sembloit commander à un département, dont la ville sèroit le chef-lieu, et auquel cependant sa municipalité ne commanderoit pas, les départemens environnans pourroient croire ou feindre de croire que le département de Paris suffit pour fournir à cette ville tout ce qui peut être nécessaire à sa subsistance ; et cependant un département de neuf lieues de rayon, ou d'une lieue de rayon, une province, une banlieue, y sont également insuffisans.

C'est à quoi Paris s'est exposé toutes les fois qu'il a demandé une sorte de préférence dans un arrondissement déterminé. Les arrondissemens environnans sont devenus ennemis de Paris. Chaque ville a voulu avoir le sien; la circulation a été obstruée ; des cantons abondans ont manqué de débouchés pour leurs productions, et ont été privés d'une partie de leurs revenus; d'autres, qui manquoient déjà d'approvisionnement, sont tombés dans un dénuement plus grand encore; et Paris lui-

même reconnoissant l'insuffisance de son arrondissement, a été obligé d'avoir recours à des approvisionnemens faits en pays étranger, et cela, au milieu d'une récolte abondante et dans un royaume fertile, mais où le systême des arrondissemens, devenu général de fait, malgré le droit naturel et politique, malgré les loix, malgré les décrets de l'assemblée nationale, malgré la sanction du roi, interceptoit tous les approvisionnemens.

Cependant, quoiqu'un arrondissement de neuf lieues de rayon ou d'environ trois cents lieues de superficie, soit aussi incapable de fournir à l'approvisionnement de Paris qu'une simple banlieue, il ne le paroît pas autant; et l'on objecteroit à Paris comme une richesse, un territoire de trois cents lieues qui ne pourroit lui être presque d'aucun secours.

C'est un principe, lorsqu'on veut approvisionner une grande ville, de commencer les achats au loin, afin de les ramener progressivement sur elle, et de faire participer à son abondance les provinces environnantes. L'institution des arrondissemens est tout-à-fait contraire à ce principe. Au moment de la récolte, la ville, éblouie par les ressources faciles que lui présente son arrondissement, l'épuise; et lorsque ensuite il faut qu'elle

tire de plus loin, ce n'est pas sans alarme, ni sans humeur, que les villes de l'arrondissement, déjà dénuées de provisions, voient passer les grains destinés à la consommation de la ville principale. On multiplie donc les obstacles à la subsistance des villes par les arrondissemens qu'on leur attribue.

Si l'on vouloit embrasser dans le département de Paris tous les lieux d'où cette ville tire les choses nécessaires à ses besoins, il y faudroit comprendre la Normandie, l'Auvergne, le Limousin, pour ses bœufs; l'Orléanois, la Bourgogne, la Champagne et la Guyenne, pour ses vins; la Provence et le Languedoc, pour ses huiles; le Nivernois, pour ses bois, etc. etc.

Mais quel est le moyen de faire que toutes les provinces soient, pour ainsi dire, dans le département de Paris, c'est de n'y en mettre aucune; c'est de les intéresser toutes, et d'intéresser l'opinion publique, qui se forme à Paris plus qu'ailleurs, à faciliter par-tout l'échange et la communication des denrées; c'est de lever tous les obstacles qui s'opposent à la liberté du commerce.

Quelques personnes ont cru qu'il seroit nécessaire que les moulins qui servent à l'approvisionnement de Paris, fussent placés

dans le département dont cette ville seroit le chef-lieu ; leur erreur à cet égard vient de ce qu'elles ont confondu la propriété avec l'administration, et l'administration municipale avec celle de département.

La ville de Paris, comme toute autre corporation, peut être propriétaire de moulins et de magasin ; sa municipalité peut régir ses moulins et ses magasins, comme les représentans de toutes les corporations régissent, par tout le royaume, leurs propriétés. Un grand nombre d'établissemens publics à Paris, et un bien plus grand nombre de bourgeois de Paris, ont des propriétés hors de Paris : ils les administrent comme ils le jugent convenable, et toutes les loix du royaume sont faites, tous les pouvoirs sont établis, pour leur en conserver, pour leur en garantir la liberté. Il n'y auroit aucune sûreté publique, ni particulière, l'Etat seroit renversé, la constitution seroit nulle, si, après que celle-ci aura été complettement décrétée et sanctionnée, on pouvoit empêcher un seul particulier de faire travailler ses moulins comme il lui conviendra, d'y porter des grains, d'en retirer la farine ; à plus forte raison une ville, à plus forte raison la première ville du royaume. Si Paris achetoit les moulins de Moissac, la

puissance entière du roi et de la nation devroit lui en garantir l'usage aussi assuré que celui des moulins de Corbeil ou des moulins de Montmartre, qui peuvent lui appartenir.

On ne peut supposer rien de contraire qu'en supposant l'abus de la force, la guerre civile, la dissolution de la société; mais dans ce cas, comme dans l'autre, la distance de Pontoise ou de Corbeil à Paris ne seroit ni augmentée, ni diminuée : soit que l'on eût compris ou non ces villes dans le département de Paris, les difficultés ou les facilités de la communication seroient exactement les mêmes.

Ainsi, ou il y aura paix et bon ordre, et alors tout le royaume approvisionnera Paris, avec d'autant plus de zèle, que, ne lui sachant qu'une banlieue, tout le royaume sera convaincu que cette banlieue et Paris doivent être nourris par les provinces; ou il y aura guerre, désordre, anéantissement de la monarchie, de la république, de tout, et alors il n'y aura plus de puissance qu'à la portée des armes, et la destruction de Paris par la disette deviendroit inévitable; mais Dieu, la sagesse de l'assemblée nationale, la bonté du roi, la modération des Parisiens eux-mêmes, le res-

pect qu'ils doivent au corps législatif, au pouvoir exécutif, garantiront la patrie d'un tel malheur.

§. III. *PARIS, capitale du royaume ou d'un département.*

Si Paris étoit compris dans un département, il ne seroit considéré par les autres départemens que comme une partie de province. Ils ne se regarderoient pas comme ayant des relations avec Paris, mais seulement avec le département de Paris. Et en effet, jamais ils n'auroient avec la municipalité de Paris aucune correspondance directe; ils ne pourroient en avoir qu'avec l'assemblée du département dans lequel la ville de Paris seroit située; car ce n'étoit pas le dérangement de la constitution que quelques districts de Paris avoient demandé, en sollicitant un département de neuf lieues de rayon, c'étoit la conformité de régime avec les autres villes.

Il auroit donc fallu établir à Paris, au-dessus de la municipalité, une assemblée de district, formée par les représentans des citoyens actifs compris dans Paris, et de ceux qui se seroient trouvés dans les villes et dans

les villages qui auroient fait partie du district de Paris.

Au-dessus de cette assemblée de district, qui, dans toutes les matières d'administration, commande directement à la municipalité de Paris, il auroit fallu établir encore l'assemblée de département formée des députés des citoyens actifs, des huit districts environnans et de ceux du district de Paris; et nous avons vu, dans le premier paragraphe, que par le simple usage de la liberté des élections dirigées par quelque mécontentement particulier, soit que ce mécontentement fût bien ou mal fondé, il auroit pu quelquefois arriver que dans l'assemblée de département, comme dans l'assemblée nationale, il ne se trouvât aucun député direct de la ville de Paris.

Si la municipalité de Paris avoit donc eu quelque pétition à faire, elle auroit été tenue de s'adresser à l'assemblée du district dans lequel auroient été comprises la ville et sa banlieue : cette assemblée de district, ou en auroit décidé, si la chose avoit été de sa compétence, ou bien elle en auroit référé à l'assemblée de département, qui auroit prononcé si l'objet eût été de son ressort, ou qui en auroit référé elle-même à l'assemblée nationale et au roi. Comme il faut en tout de l'ordre,

et un ordre régulier et impartial, Paris n'auroit pu à cet égard avoir aucun droit de plus que le moindre village.

Cette cascade d'autorités a paru ne pouvoir convenir à la ville de Paris, qui a toujours été regardée comme un département particulier, qui n'a jamais été comprise dans l'intendance où elle étoit enclavée, et qui même formoit à elle seule un gouvernement. Il n'y a point de parisien qui n'eût été affligé de l'état subalterne auquel il auroit fallu réduire cette grande ville : il n'y en a point qui ne doive applaudir aux citoyens qui se sont occupés des moyens de procurer à la ville de Paris une plus grande existence politique dans l'État.

Cette existence politique sera la plus grande possible, si la municipalité de Paris est honorée des fonctions d'une assemblée de département ; si elle peut correspondre directement avec les autres départemens, avec l'assemblée nationale et avec le roi.

Alors on saura que Paris, inférieur en territoire, mais supérieur en contributions et en population aux plus grandes provinces du royaume, vaut et pèse autant et plus qu'aucune de ces provinces. Alors la ville de Paris ne sera plus regardée comme une

simple municipalité ; elle sera un des élémens principaux de l'organisation de l'État; et ce ne sera que de ce moment qu'elle deviendra véritablement capitale du royaume, non par une simple accumulation de maisons, mais par la constitution qui lui sera donnée.

Nous examinerons dans le paragraphe suivant, quelle doit être la forme que la dignité de département oblige de donner en effet à la constitution de Paris, afin qu'il n'y ait dans son sein aucune autorité supérieure à celle de sa municipalité, que celle de l'assemblée nationale et celle du roi.

§. IV. *Comment organiser un département dans la ville de Paris et sa banlieue.*

La ville de Paris formant un département, il faut de toute nécessité qu'il présente les mêmes élémens que les autres, et qu'on ne puisse remarquer aucune dissemblance importante entre son organisation et la leur.

Il faut donc qu'il s'y trouve des *cantons* où se tiennent des assemblées primaires, afin que les citoyens actifs y procèdent en la même forme établie dans les autres cantons du royaume aux élections pour lesquelles ils ont un droit direct.

Il faut que dans ces cantons de Paris, des juges de Paris remplissent les mêmes fonctions qui leur seront attribuées par-tout ailleurs.

Ces cantons sont déjà formés; leur nombre, leur étendue ont paru proportionnés à celle de la ville. On est accoutumé à y tenir des assemblées primaires : ce sont les soixante districts actuellement subsistans (1). Ils n'auroient à changer que de nom et de fonctions. Ils éliroient un nombre de juges de paix suffisant, pour qu'à toute heure du jour et de nuit on pût en trouver un ou deux séans dans la salle commune du canton, aujourd'hui nommé district : la vigilance perpétuelle que demande la police d'une grande ville, exige dans chaque canton cette séance permanente des juges de paix; et les districts actuels de Paris en ont contracté l'habitude.

On pourroit encore y conserver, par les mêmes raisons tenant à la multiplicité des détails, un comité composé d'un président,

(1) Ce que l'on dit ici du nombre des districts établis autrefois par un pouvoir arbitraire, ne signifie point du tout que la ville ne puisse proposer à l'assemblée nationale, et celle-ci combiner et décréter toute autre division qui sembleroit plus convenable aux besoins des administrés.

d'un vice-président et de quatre conseillers chargés des fonctions d'administration qui leur seroient déléguées, et notamment de l'inspection des hôtels garnis et autres maisons publiques, et de l'exécution des réglemens, relatifs à l'illumination et à la propreté des rues.

Il faut que ces *cantons* soient divisés en *sections*, qui soient à plusieurs égards une image des petites municipalités champêtres, et dans lesquelles un syndic et deux conseillers assistés d'un greffier, et tous les quatre élus par les citoyens de leur section, fassent, comme le bureau municipal dans les paroisses de campagne, la répartition des impositions entre les contribuables, et veillent, sous les ordres du comité de leur canton, à tout ce qui concerne la propreté et la sûreté publiques.

On diviseroit la banlieue en douze cantons, où l'on tiendroit pareillement des assemblées primaires, et où l'on établiroit le nombre de juges de paix qui seroit convenable.

L'administration de ces cantons *hors des murs*, et celle des municipalités qui s'y trouveroient comprises, seroient en tout semblables à celles des cantons et des municipalités de tous les autres départemens.

La totalité de celui de Paris, ville et banlieue comprises, seroit donc divisée en soixante-douze cantons, que l'on pourroit partager en huit districts, composés chacun de neuf cantons (1).

Chacun de ces huit *districts* auroit, comme ceux des provinces, un directoire et un conseil. Le directoire rempliroit précisément les mêmes fonctions que les directoires des districts provinciaux; il répartiroit les impositions entre les cantons et les sections de canton; il feroit entretenir, sous les ordres de la municipalité, ou de l'assemblée de département, le pavé, les chemins de son district; il inspecteroit l'administration des établissemens publics, colléges, hôpitaux, casernes qui se trouveroient dans son district, d'après les instructions qu'il recevroit de la municipalité générale qui feroit les fonctions d'assemblée de département.

On n'établiroit point de tribunal dans les districts, parce que la seule raison qui ait porté l'assemblée nationale à placer un tri-

(1) Il faut répéter que l'on ne parle toujours que par hypothèse sur le nombre des cantons, pour lequel on s'en rapporte entièrement aux lumières des citoyens de Paris, et à la sagesse de l'assemblée nationale.

bunal dans chaque district des autres départemens, est le louable desir de rapprocher la justice des justiciables. Mais cette raison est inapplicable aux districts du département de Paris, puisqu'il ne s'y trouvera pas un canton, ni pas une section de canton, qui ne soit à une distance très-rapprochée du châtelet, lequel exercera les fonctions de *tribunal de district*, sur tous ceux du département.

Enfin la municipalité, présidée par le maire, et formée pareillement d'un directoire et d'un conseil à la fois municipal pour la ville, et de département pour tous les districts, auroit l'administration générale, partageroit l'impôt entre les districts, recevroit et vérifieroit les comptes de leurs directoires et de leurs conseils, leur intimeroit les ordres qui lui seroient donnés par l'assemblée nationale et par le roi, dirigeroit les établissemens publics qui seroient d'une utilité commune à tout le département, surveilleroit tous les autres, exerceroit la police générale, administreroit la rivière, convoqueroit et présideroit les assemblées générales d'électeurs, rempliroit toutes les mêmes fonctions que les assemblées de département des provinces.

La grande municipalité de Paris, corres-

pondant directement avec l'assemblée nationale et avec le roi, seroit donc parfaitement organisée jusque dans ses moindres ramifications, et comme municipalité, et comme assemblée de département.

Les cantons et les sections de cantons de Paris, seroient en quelque façon de petites municipalités, dont les officiers seroient revêtus par délégation d'une subdivision du pouvoir administratif.

Les districts, formés de neuf cantons, seroient en tout semblables aux districts des provinces; la ville de Paris garderoit sans inconvénient la plus grande dignité dont elle soit susceptible; la constitution de son département seroit complettement analogue à celle des autres départemens, et auroit atteint le plus haut degré de perfection que l'on puisse donner à un département urbain.

Il me semble que, pour peu que l'on ait de connoissance du cœur humain, ainsi que de la grande nécessité d'éviter dans l'administration tous les conflits d'autorité et la complication des ressorts inutiles, on jugera que cette constitution pour la ville de Paris et pour son département, formée d'elle-même, et, au-delà de ses murs, d'une simple banlieue, est incomparablement préférable à celle

qui

qui ne mettroit la municipalité de Paris qu'au troisième rang dans l'administration, et qui la soumettroit à l'assemblée de son district, qui seroit soumise elle-même à une assemblée de département.

J'offre à la fois ces idées à la commune de Paris et à l'assemblée nationale, et je desire qu'elles y trouvent ce que je crois y voir, le moyen de concilier tous les droits, tous les intérêts, tous les besoins, et, ce qui est bien plus difficile, toutes les prétentions.

RAPPORT sur le décret général, relatif aux départemens du royaume, par M. Dupont, député de Nemours, 15 janvier 1790.

Messieurs, en vous proposant de terminer la division du royaume en départemens et en districts par un décret général, votre comité de constitution regrette de n'avoir plus pour organe le citoyen laborieux qui vous a rapporté, dans cette tribune, le plus grand nombre des résultats du travail de vos commissaires. M. Gossin avoit desiré qu'il fût possible d'attendre, pour vous faire ce dernier rapport, le rétablissement de sa santé épuisée par les efforts de son zèle; mais il a

été le premier ensuite à souhaiter que nous n'attendissions pas plus long-temps pour finir une opération si importante à la constitution du royaume, et en nous cédant l'honneur de parler à sa place, c'est un nouveau sacrifice que son zèle fait encore à la patrie.

Votre comité, messieurs, va vous présenter, dans un seul décret, le résultat des décisions que vous avez déjà rendues sur les quatre-vingt-trois départemens et sur la subdivision de leurs districts, afin que cette grande organisation du royaume, cette espèce de terrier général de l'empire François, puisse être renfermée dans un seul acte, et sanctionné par une seule résolution du roi.

Mais, avant de vous soumettre ce projet de décret définitif, il croit devoir vous exposer les principes d'après lesquels il lui paroît que vos décrets précédens doivent être entendus; et indiquer les moyens qui lui semblent propres à pourvoir aux défauts inévitables que doit renfermer un travail aussi immense et aussi promptement exécuté, au milieu d'un combat d'intérêts, qui n'a pas toujours permis de reconnoître avec évidence, à travers une multitude d'assertions contradictoires, ce que pouvoient exiger les localités.

Dans les démarcations qui vous ont été

proposées, messieurs, soit par les députés des différens départemens, soit par vos commissaires, on a pris, autant qu'il a été possible, pour bases, les limites physiques, les rivières, les chemins, les crêtes de montagnes, et leurs eaux pendantes.

Quelquefois aussi, on a tiré des lignes purement conventionnelles, et telles que la convenance réciproque a paru les commander.

Un principe générale a été adopté pour ces lignes conventionnelles, c'est que les clochers emporteroient les paroisses avec tout leur territoire; que les chefs-lieux de communauté entraîneroient avec eux tous les hameaux cotisés sur les mêmes rôles d'impositions.

Votre comité auroit regardé comme un grand mal, de rompre les habitudes contractées par les citoyens de ces premiers élémens de l'empire, et de faire passer à différens districts ou à différens départemens, des hommes accoutumés à être de la même paroisse ou de la même communauté. La maxime de Lycurgue, *ne séparez pas les amis*, lui a paru conforme à votre sagesse. Vous ne permettrez pas que les limites indiquées sur les cartes authentiques de la division du royaume, servent de prétexte pour détacher aucun

hameau, aucune maison de son ancienne communauté, et les faire passer dans un autre département, ou même dans un autre district que celui auquel leur chef-lieu a été assigné.

Ainsi, messieurs, lorsque sur les cartes déposées à vos archives, et qui feront titre dans toute la France, des lignes ont été tirées, ces lignes doivent être regardées comme simplement indicatives des chefs-lieux, comme totalement idéales quant aux finages et aux territoires.

Aucune des lignes réelles qui devront un jour être rapportées sur ces cartes, ne sera parfaitement conforme à celles qui s'y trouvent aujourd'hui tracées.

Elles souffriront toutes des ondulations qu'un travail subséquent pourra seul faire connoître, et qui seront déterminées par l'empiètement mutuel que le territoire des villes, des paroisses ou des communautés situées sur les limites de chaque département, de chaque district, de chaque canton, fera sur le terrein, qui, d'après les lignes fixées par les députés des provinces et par votre comité, sembleroit devoir appartenir au canton, ou au district, ou au département voisin.

Les assemblées administratives et les muni-

cipalités devront être invitées à faire passer aux archives de l'assemblée nationale, la véritable configuration des limites, à mesure que, par des arpentages exacts, on aura pu apprendre jusqu'où s'étendent les paroisses et communautés situées sur les confins des départemens des districts et des cantons.

Ce que votre comité vient de vous demander, messieurs, de vouloir bien décider, s'applique même aux limites physiques.

Il ne peut y avoir aucune difficulté quant à celles indiquées par des chemins, puisque les chemins ont toujours été faits pour traverser des paroisses, et pour la commodité du chef-lieu, qui se trouve ordinairement placé à leur centre.

Quant aux rivières qui présentent une limite bien plus naturelle, et qui en général séparent, excepté vers la tête des ponts, et vis-à-vis des bacs et autres lieux de passage, les établissemens civils et religieux, votre comité s'est attaché, autant qu'il a dépendu de lui, à en mettre le vallon entier sous une même administration, afin de pouvoir contenir par une seule autorité, les tentatives que forment quelquefois de part et d'autre les riverains, pour augmenter leur territoire par

des alluvions, et jeter la rivière sur leurs voisins.

Il y a des rivières dont il faut nécessairement défendre les rives, ou plutôt il n'y en a pas qui n'exigent ce soin d'une manière plus ou moins impérieuse; mais il importe aux principes des sociétés qui veulent que l'on conserve à chacun sa propriété, que les travaux, souvent indispensables sur les bords des rivières, soient dirigés avec l'impartialité la plus exacte, et que l'on ne puisse pas en ordonner d'un côté, sans avoir combiné leur effet sur l'autre. C'est par cette raison que votre comité s'est refusé à un projet très-plausible, qui avoit été proposé par quelques députés de Guyenne, pour borner le département d'Agen par la Garonne, et pour étendre jusqu'à ce fleuve, le département situé à son midi.

Dans d'autres parties du royaume, et particulièrement entre le Dauphiné et le Vivarais, on a été obligé de prendre le fleuve pour limite, d'après la règle que vous avez prescrite, de respecter, autant qu'il seroit possible, celles des anciennes provinces, lorsqu'il n'y auroit pas de puissantes raisons pour les déranger. Mais, à cet égard, votre comité a pensé qu'il importoit au bien public, lorsque

l'on ne pouvoit confier à une même administration la totalité du vallon, de ne pas laisser le cours du fleuve tout entier à un seul département, dont le directoire, uniquement chargé des travaux nécessaires, pourroit être plus touché de l'intérêt du peuple de son département que de celui du peuple du département voisin. Il a donc entendu en général que les limites marquées par un fleuve ou par une rivière, seroient fixées au milieu de l'eau, et que chaque département, ou même chaque district, seroit propriétaire-administrateur de sa rive. C'est en ce sens qu'il vous a proposé plusieurs décrets, et que vous les avez rendus.

Il se réserve, lorsqu'il vous proposera les principes de l'administration fluviatile, d'indiquer des moyens pour que cette administration n'entraîne que le moins d'inconvéniens qu'il sera possible, lorsqu'il faudra la partager entre deux départemens; et le premier de ces moyens, celui qui sert de base aux autres, est précisément de partager le cours de la rivière.

Mais ce principe n'empêche pas que les villages et les hameaux, actuellement dépendans d'une paroisse située de l'autre côté de la rivière, ne continuent de lui appartenir, au

moins jusqu'à ce qu'il en ait été autrement ordonné par les législatures suivantes, d'après les observations réciproques des départemens et des districts intéressés.

Quant aux crêtes des montagnes qui déterminent, de deux côtés opposés, la pente des eaux, et qui sont ainsi les plus imposantes de toutes les limites, votre comité a encore jugé que, malgré les fortes raisons qu'elles semblent présenter pour devenir les limites invariables de départemens et des districts, on doit croire, que même en pays de montagne, jamais un hameau n'a fait partie d'une paroisse ou d'une communauté, que parce qu'il avoit avec elle des communications plus faciles qu'avec les autres paroisses ou les autres communautés dont il ne dépend pas.

Il peut y avoir, à cet égard, quelques exceptions très-rares; mais il faut attendre qu'elles aient été démontrées pour permettre aux hameaux, soit de changer de communauté, soit d'en former une nouvelle. La prévention est toujours pour la possession.

Mais si les anciennes relations des hameaux et de leurs paroisses doivent être maintenues, il est important de laisser à l'expérience à juger les relations nouvelles, établies par vos décrets entre les paroisses elles-mêmes placées

sur les limites des districts ou des départemens, et ces départemens ou ces districts.

Le principe de tout votre travail à ce sujet a été l'intérêt des administrés et des juridiciables. Votre comité s'en est fortement occupé, et il a lieu de croire que les députés des provinces ont été animés du même esprit. Cependant il est possible aussi que l'intérêt particulier des villes se soit quelquefois confondu aux yeux des députés qu'elles ont envoyés, avec l'intérêt public, et que malgré la vigilance de votre comité, il ait influé sur plusieurs points des démarcations que vous avez tracées.

Il est constant que plusieurs villes et un nombre bien plus grand de communautés de campagne, se trouvent attachées à d'autres départemens, à d'autres districts, que ceux auxquels elles auroient désiré appartenir.

Il ne s'ensuit pas, messieurs, que vous deviez actuellement faire droit sur leurs réclamations.

Premièrement, il faut finir; vous vous êtes déterminés par des motifs raisonnables, et quand il y auroit quelques méprises, comme il doit nécessairement y en avoir dans un si grand travail, votre devoir actuel et l'intérêt public qui vous commandent, ne sont pas que

vous jugiez, même équitablement, des réclamations particulières, mais que vous vous hâtiez d'organiser les départemens et les districts, et de monter l'administration générale. Les erreurs locales se répareront dans la suite; mais un plus long retard dans l'établissement d'une forme régulière d'administration pour toutes les parties de cet empire, présente un danger qui pourroit avoir des effets irréparables.

Secondement, votre comité est convaincu par les pièces qui lui ont été mises sous les yeux, qu'une partie des réclamations actuelles des villes et des paroisses, situées sur les limites des départemens et des districts, ont été ou sollicitées par les agens des villes principales, ou déterminées par des idées peu justes que l'on se formoit de l'institutions des cantons, des districts et des départemens. Il faut donc laisser au temps et à l'expérience à démêler, à constater les véritables intérêts, à fixer les véritables vœux. Ainsi, messieurs, sans fermer la porte aux réclamations fondées, il paroît à votre comité que c'est devant la prochaine législature que vous devez ordonner de porter ces réclamations, et que quant à présent, vous ne pouvez en admettre aucune contre vos décrets relatifs aux limites, qui doivent

avoir provisoirement leur exécution, jusqu'à ce que la prochaine législature les ait ou confirmés ou réformés, d'après les demandes qui pourront lui être faites.

Il paroît encore à votre comité qu'il ne faudra même admettre à réclamer, devant la prochaine législature, que les villes et les paroisses qui seront assez proches des limites pour que leur passage d'un département ou d'un district dans un autre, ne dérange pas l'équilibre général des départemens et des districts.

Votre comité pense donc qu'il ne faut étendre la liberté de changer de district ou de département qu'aux villes, paroisses et communautés, dont le clocher n'est pas à plus de cinq cents toises des limites, lorsqu'il s'agira d'un simple changement de district à district; et que lorsqu'il s'agira de passer d'un département dans un autre, la liberté de ce passage ne doit pas être étendue aux villes, paroisses et communautés qui sont à plus de douze cents toises de limites.

Quant aux cantons, leur nombre et leurs limites sont des arrangemens purement inrérieurs, sur lesquels votre comité pense que vous devez vous déterminer d'après les lumières des départemens et des districts,

à qui, ni vous, ni les législatures suivantes ne refuserez jamais sans doute l'autorisation nécessaire pour les changemens qu'il pourroit être utile d'apporter dans la distribution et les limites des cantons. Il faudra seulement que cette autorisation soit demandée à la législature; car il importe que les cartes topographiques déposées aux archives de la nation, soient toujours semblables à celles qui devront l'être aux archives des départemens et des districts, et qu'il soit perpétuellement possible tant aux législatures qu'aux agens du pouvoir exécutif, lorsqu'il s'élèvera une réclamation quelconque d'une communauté ou même d'un hameau, de savoir à quelle paroisse, à quel district, à quel département ce hameau appartient, et de juger sa position.

Il importe encore plus que nul changement ne se fasse dans l'État que par l'autorité du pouvoir législatif. Dans une constitution sage, ce pouvoir émané de la confiance du peuple, et dont les organes sont sans cesse renouvelés par le choix du peuple, ne peut être délégué par ce corps, auquel le peuple ne l'a remis que comme une fonction incommunicable. Ce corps doit profiter de toutes les lumières: il ne doit en repousser aucune; il doit

chercher de toutes parts tous les renseignemens; il doit attacher le plus grand poids à ceux qui lui sont fournis par les corps administratifs; mais dépositaire, avec le chef du pouvoir exécutif, de la *majesté nationale*, il ne doit pas souffrir qu'aucun ordre impérial puisse être donné que par ses décrets, ou par le roi pour leur exécution.

Cette dignité des deux pouvoirs principaux, est l'unique garant de la liberté du peuple; l'unique préservatif contre les conflits d'autorité, dont le peuple pourroit être la victime, l'unique assurance que l'ordre régnera dans la société, et qu'elle sera gouvernée, comme l'univers, par des loix uniformes et cohérentes.

Lorsque vous avez décrété, messieurs, que les électeurs, assemblés dans les départemens ou dans les districts, détermineroient le lieu, soit de leurs séances subséquentes, soit de l'emplacement de tel ou tel établissement public, quel a été votre but? de ne pas vous décider encore, parce que les informations ne vous paroissoient point présenter un résultat assez constant; d'attendre en conséquence les lumières ultérieures que l'intérêt des administrés et des juridiciables, et la connoissance du pays qu'ils habitent,

pourroient vous procurer. Vous avez donc ordonné qu'ils délibéreroient pour savoir où il leur paroîtroit le plus convenable de placer les différens établissemens sur lesquels vous consultez leur vœu. Vous avez déclaré que vous auriez égard à leur délibération, et aux propositions qui en seroient la suite; mais vous n'avez pas pu entendre qu'ils seroient dispensés de prendre votre attache ou celle des législatures qui vous succéderont.

Vous leur avez donné la plus puissante des voix consultatives, et vous avez bien fait, puisqu'elle sera la plus éclairée sur les localités; mais vous ne pouviez pas, sans manquer à leur confiance même, leur donner rien de plus.

Ainsi, messieurs, votre comité pense que vous approuverez que dans le décret général où vous relaterez l'intention que vous avez, que le vœu des assemblées de département ou de district soit le motif déterminant, cette intention soit exprimée de manière à ne laisser aucune équivoque sur les principes constitutionnels, qui sont que ce soit vous qui ordonniez, conformément à l'intérêt du peuple, après avoir été éclairés par la manifestation de son desir, par la preuve de son avantage.

C'est son plus grand avantage qui est l'unique but de vos travaux ; vous avez cru le voir quelquefois dans des dispositions d'alternat pour les sessions des différentes assemblées, et de leur directoire entre différentes villes ; et l'on ne peut nier en effet qu'il ne doive souvent en résulter, pour l'administration, une connoissance plus approfondie de tous les différens intérêts locaux, et vraisemblablement une plus grande variété dans le choix des personnes qui composeront le directoire.

Mais il est sensible aussi que cette disposition rendra beaucoup moins facile le bon ordre et la conservation des papiers ; qu'elle pourra quelquefois exposer ceux-ci à des risques inévitables dans les transports, et que comme il est à-peu-près impossible que plusieurs villes soient également centrales, il ne puisse y avoir un inconvénient très-réel à ranger tous les citoyens d'un département ou d'un district, à faire cesser pendant un temps, leurs principales relations, avec la ville qui étoit la plus à leur portée, pour aller en former de nouvelles, plus embarrassantes, moins naturelles, plus dispendieuses, avec une ville située vers une des extrémités du district ou du département.

Il n'y a en France qu'environ les deux septièmes de la population, qui habitent les villes; et ce n'est pas pour leur intérêt spécial, c'est pour l'intérêt commun que vous avez divisé le royaume.

Les villes avoient des représentans, qui savoient très-bien parler; mais vous étiez, vous, les représentans de la nation entière, obligés de penser pour les citoyens qui ne vous parloient pas. Vous n'avez donc pu accorder aux villes aucune faveur particulière, que sous la condition sacrée que leurs demandes ne seroient pas contraires à l'intérêt du pays; vous n'avez donc pu enlever aux assemblées de district et de département, le pouvoir et le droit d'éclairer les législatures suivantes, sur les avantages et les inconvéniens de ce que vous avez décrété relativement à l'établissement alternatif ou stable des chefs-lieux de département ou de district, et vos décrets à cet égard n'emportent que l'exécution provisoire que la prochaine législature rendra définitive, ou dans laquelle, sur la demande des provinces, elle pourra faire des améliorations.

Quant à ce que votre comité vous a proposé plusieurs fois, relativement aux tribunaux de justice, il est sensible que les villes qu'il vous

vous a indiquées, ne peuvent y trouver qu'un motif légitime d'espérance dans le cas de cet établissement; et que les autres villes où vous avez placé des établissemens différens, ne doivent y voir qu'un avertissement de ne se pas flatter d'une cumulation qui ne vous a pas paru, dans leur province, conforme à l'intérêt public. Mais n'ayant encore rien statué sur l'ordre judiciaire, n'ayant même pas discuté les propositions qui vous ont été faites à cet égard par votre comité, il seroit prématuré et susceptible de beaucoup d'inconvéniens que vous prissiez, par votre décret général, des engagemens positifs que vous n'êtes pas certains de pouvoir réaliser.

Ces différentes observations, messieurs, ont déterminé votre comité à rendre, dans le décret général, votre pensée, par des dispositions qui ne fussent pas trop affirmatives; à vous proposer de commencer ce décret qui rassemblera toutes les dispositions particulières aux départemens par quelques articles généraux, propres à prévenir toutes méprises dans le sens de vos décrets antérieurs, et dans celui des articles particuliers qui vont vous être proposés.

L'assemblée nationale a décrété et décrète:

« Art. I. La liberté réservée aux électeurs

de plusieurs départemens ou districts, par différens décrets de l'assemblée nationale, pour le choix des chefs-lieux et l'emplacement de divers établissemens, est celle d'en délibérer, et de proposer à l'assemblée nationale, ou aux législatures qui suivront, ce qui paroîtra le plus conforme à l'intérêt général des administrés et des juridiciables.

» II. Dans toutes les démarcations fixées entre les départemens et les districts, il est entendu que les villes emportent le territoire soumis à l'administration directe de leur municipalité, et que les communautés de campagne comprennent de même tout le territoire, tous les hameaux, toutes les maisons isolées dont les habitans sont cotisés sur les rôles d'imposition du chef-lieu.

» III. Lorsqu'une rivière est indiquée comme limite entre deux départemens ou deux districts, il est entendu que les deux départemens ou les deux districts ne sont bornés que par le milieu du lit de la rivière, et que les deux directoires doivent concourir à l'administration de la rivière.

» IV. La division du royaume en départemens et en districts n'est décrétée, quant à présent, que pour l'exercice du pouvoir administratif; et les anciennes divisions re-

latives au pouvoir judiciaire, et à la perception des impôts, subsisteront jusqu'à ce qu'il en ait été autrement ordonné par l'assemblée. Les dispositions relatives aux villes qui ont été désignées comme pouvant être siéges de tribunaux, sont subordonnées à ce qui sera décrété sur l'ordre judiciaire.

Nous observerons en terminant cet article que l'idée d'une nouvelle division du royaume, telle qu'elle a été présentée par le comité, ne doit point être attribuée à M. l'abbé Syeyes, comme quelques papiers publics l'ont répandu, mais à M. l'abbé Soulavie; il attaque, en effet, dans le discours préliminaire de l'*Histoire naturelle de la France*, nos anciennes divisions, et en forme de nouvelles en départemens, selon la direction des fleuves. Le même auteur, après avoir observé, dans son *Histoire sur la convocation des états-généraux, publiée en mai 1789*, que toutes les anciennes divisions tiennent à des révolutions particulières de la monarchie françoise; en déduit la nécessité de subdiviser le royaume pour faciliter les élections en petits cercles semblables, depuis les plaines, les fleuves, jusqu'au sommet des montagnes des Vosges, des Pyrénées, des Cévènes, des Alpes, etc.

ORGANISATION
DU
POUVOIR JUDICIAIRE.

Rapport du comité de constitution, sur l'organisation du pouvoir judiciaire, présenté à l'assemblée nationale par M. Bergasse.

Messieurs, notre dessein aujourd'hui est de vous entretenir de l'organisation du pouvoir judiciaire.

Objet du rapport du pouvoir judiciaire.

C'est sur-tout ici qu'il importe de ne faire aucun pas sans sonder le terrain sur lequel on doit marcher, de n'avancer aucune maxime qui ne porte avec elle l'éminent caractère de la vérité, de ne déterminer aucun résultat qui ne soit appuyé sur une profonde expérience de l'homme, sur une connoissance exacte des affections qui le meuvent, des passions qui

l'entraînent, des préjugés qui, selon les diverses positions où il se trouve, peuvent ou le dominer, ou le séduire.

C'est ici qu'à mesure qu'on avance dans la carrière qu'on veut parcourir, les écueils se montrent, les difficultés croissent, les fausses routes se multiplient, et que le législateur, s'il abandonne un seul instant le fil qui doit le diriger, errant au hasard, et comme égaré dans la région orageuse des intérêts humains, se trouve exposé sans cesse ou à manquer, ou à dépasser le but qu'il se propose d'atteindre.

De toutes les parties de notre travail, celle dont nous allons vous rendre compte est donc incontestablement la plus difficile; et, nous devons le dire, nous sommes loin de penser qu'à cet égard, nous ne soyons demeurés bien au-dessous de la tâche qui nous étoit imposée. Mais il nous semble que du moins nous aurons assez fait dans les circonstances importunes où nous sommes, et quand le loisir nous manque pour donner à nos idées tout le développement dont elles sont susceptibles, si, en examinant le plan qui va vous être soumis, vous vous appercevez que nous avons découvert le seul ordre judiciaire qu'il faille adopter; le seul qui, en garantissant nos droits, ne les

blesse jamais; le seul qui, dès-lors, puisse convenir à un peuple libre, parce qu'il résulte immédiatement des vrais principes de la société, et des premières loix de la morale et de la nature.

Influence du pouvoir judiciaire.

On ne peut déterminer la manière dont il faut organiser le pouvoir judiciaire, qu'autant qu'on s'est fait une idée juste de son influence.

L'influence du pouvoir judiciaire n'a point de bornes; toutes les actions du citoyen doivent être regardées, en quelque sorte, comme de son domaine; car, pour peu qu'on y réfléchisse, on remarquera qu'il n'est aucune action du citoyen qu'il ne faille considérer comme légitime ou illégitime; comme permise ou défendue, selon qu'elle est conforme ou non à la loi. Or, le pouvoir judiciaire étant institué pour l'application de la loi, ayant, en conséquence, pour but unique d'assurer l'exécution de tout ce qui est permis, d'empêcher tout ce qui est défendu, on conçoit qu'il n'est aucune action sociale, même aucune action domestique, qui ne soit, plus ou moins immédiatement, de son ressort.

L'influence du pouvoir judiciaire est donc, pour ainsi dire, de tous les jours, de tous les instans; et, comme ce qui influe sur nous tous les jours et à tous les instans ne peut pas ne point agir d'une manière très-profonde sur le système entier de nos habitudes, on conçoit qu'entre les pouvoirs publics, celui qui nous modifie le plus en bien ou en mal, est incontestablement le pouvoir judiciaire.

De toutes les affections humaines, il n'en est aucune qui corrompe comme la crainte, aucune qui dénature davantage les caractères, aucune qui empêche plus efficacement le développement de toutes les facultés. Or, si les formes du pouvoir judiciaire, de ce pouvoir qui agit sans cesse, étoient telles dans un État, qu'elles n'inspirassent que la crainte, par exemple, quelque sage, d'ailleurs, qu'on voulût supposer la constitution politique de l'État, quelque favorable qu'elle fût à la liberté, par cela seul que le pouvoir judiciaire ne développeroit que des sentimens de crainte dans toutes les ames, il empêcheroit tous les effets naturels de la constitution. Tandis que la constitution vous appelleroit à des mœurs énergiques et à des habitudes fortement prononcées, le pouvoir judiciaire ne tendroit à vous donner, au contraire, que des mœurs

foibles et de serviles habitudes; et parce qu'il est de sa nature, comme on vient de le dire, de ne jamais suspendre son action, il vous est bien aisé d'appercevoir qu'assez promptement il finiroit par altérer tous les caractères, et par vous disposer aux préjugés et aux institutions qui amènent le despotisme, et qui, malheureusement, le font supporter.

Aussi tous ceux qui ont voulu changer l'esprit des nations, se sont-ils singulièrement attachés à organiser au gré de leurs desseins le pouvoir judiciaire. Trop habiles pour en méconnoître l'influence, on les a vus par la seule forme des jugemens, selon qu'ils se proposoient le bien ou le mal des peuples, appeler les hommes à la liberté et à toutes les vertus qu'elle fait éclore, ou les contraindre à la servitude et à tous les vices qui l'accompagnent.

Athènes, Sparte, Rome sur-tout, déposent de cette importante vérité; Rome où le systême judiciaire a tant de fois changé, et où il n'a jamais changé qu'il n'en soit résulté une révolution constante dans les destinées de l'Empire.

On ne peut donc contester l'influence sans bornes du pouvoir judiciaire; mais si son influence est sans bornes, si elle est supérieure

à celle de tous les autres pouvoirs publics, il n'est donc aucun pouvoir public qu'il faille limiter avec plus d'exactitude que celui-là; il n'en est donc aucun qu'il convienne d'organiser avec une prudence plus inquiète et des précautions plus scrupuleuses.

Objet du pouvoir judiciaire.

Or, pour constituer le pouvoir judiciaire de manière à ce que son influence soit toujours bonne, il n'est besoin, ce semble, que de réfléchir avec quelque attention sur le but qu'on doit naturellement se proposer en le constituant.

C'est parce qu'une société ne peut subsister sans loix, que, pour le maintien de la société, il faut des tribunaux et des juges, c'est-à-dire, une classe d'hommes chargés d'appliquer les loix aux diverses circonstances pour lesquelles elles sont faites, et autorisés à user de la force publique, toutes les fois que, pour assurer l'exécution des loix, l'usage de cette force publique devient indispensable.

Mais le grand objet des loix en général, étant de garantir la liberté, et de mettre ainsi le citoyen en état de jouir de tous les droits qui sont déclarés lui appartenir par la cons-

titution, on sent que les tribunaux et les juges ne seront bien institués, qu'autant que dans l'usage qu'ils feront de l'autorité qui leur est confiée, et de la force publique dont ils disposent, il leur sera comme impossible de porter atteinte à cette même liberté que la loi les charge de garantir.

Pour savoir comment il faut instituer les tribunaux et les juges, on doit donc, avant tout, rechercher en combien de manières on peut porter atteinte à la liberté.

Il y a, comme on sait, deux espèces de liberté : la liberté politique et la liberté civile.

La liberté politique, qui consiste dans la faculté qu'a tout citoyen de concourir, soit par lui-même, soit par ses représentans, à la formation de la loi.

La liberté civile, qui consiste dans la faculté qu'a tout citoyen de faire tout ce qui n'est pas défendu par la loi.

Or, la liberté politique est en danger, toutes les fois que, par l'effet d'une circonstance ou d'une institution quelconque, le citoyen ne concourt pas à la formation de la loi avec la plénitude de sa volonté; toutes les fois que, par une certaine disposition des choses, la loi qui devroit tou-

jours être l'expression de la volonté générale, n'est que l'expression de quelques volontés particulières; toutes les fois encore que la puissance publique est tellement concentrée, distribuée, ou ordonnée, qu'elle peut facilement faire effort contre la constitution de l'État, et, selon les événemens, la modifier ou la détruire.

La liberté civile est en danger, toutes les fois que le pouvoir qui doit protéger le citoyen dans sa personne ou sa propriété, est tellement institué, qu'il ne suffit pas pour cet objet; toutes les fois encore que, suffisant pour cet objet, il devient malheureusement facile de l'employer au détriment de la personne ou de la propriété.

On ne peut mettre la liberté politique en danger, sans y mettre également la liberté civile. On sent, en effet, qu'à mesure que le citoyen perd de sa liberté politique, ou de la faculté dont il jouit de concourir à la formation de la loi, sa liberté civile, qui n'est elle-même protégée que par la loi, doit être nécessairement moins garantie.

On ne peut mettre la liberté civile en danger, sans y mettre également la liberté politique. On sent, en effet, que si le pouvoir destiné à protéger la liberté civile, c'est-à-

dire, cette espèce de liberté dont l'usage est de tous les jours, tendoit au contraire à l'altérer, le peuple, esclave par sa constitution civile, seroit bientôt sans force et sans courage pour défendre sa constitution politique.

DÉFINITION de la meilleure organisation du pouvoir judiciaire.

Afin que le pouvoir judiciaire soit organisé de manière à ne mettre en danger ni la liberté civile, ni la liberté politique, il faut donc que, *dénué de toute espèce d'activité contre le régime politique de l'État, et n'ayant aucune influence sur les volontés qui concourent à former ce régime ou à le maintenir, il dispose, pour protéger tous les individus et tous les droits, d'une force telle, que toute puissante pour défendre et pour secourir, elle devienne absolument nulle, si-tôt que changeant sa destination, on tentera d'en faire usage pour opprimer.*

Cela posé,

En combien de manières le pouvoir judiciaire peut être mal organisé.

Le pouvoir judiciaire sera donc mal organisé, s'il dépend, dans son organisation,

d'une autre volonté que de celle de la nation.

Car, alors la volonté particulière, à laquelle la faculté d'organiser le pouvoir judiciaire auroit été laissée maîtresse de toutes les formes des jugemens, seroit aussi maîtresse, comme on vient de le voir, d'influer à son gré sur toutes les habitudes du citoyen, de corrompre ainsi le caractère national par l'exercice même de la loi, et, en substituant aux opinions fortes et généreuses d'un peuple libre, les opinions foibles et lâches d'un peuple esclave, de porter une atteinte mortelle à la constitution.

Le pouvoir judiciaire sera donc mal organisé; si les dépositaires de ce pouvoir ont une part active à la législation, ou peuvent influer, en quelque manière que ce soit, sur la formation de la loi.

Car l'amour de la domination n'est pas moins dans le cœur de l'homme que l'amour de la liberté; la domination n'étant qu'une espèce d'indépendance, et tous les hommes voulant être indépendans : or, si le ministre de la loi peut influer sur sa formation, certainement il est à craindre qu'il n'y influe qu'à son profit, que pour accroître sa propre autorité, et diminuer ainsi, soit la liberté publique, soit la liberté particulière.

Le pouvoir judiciaire sera donc mal organisé, si les tribunaux se trouvent composés d'un grand nombre de magistrats, et forment ainsi des compagnies puissantes.

Car, s'il est convenable pour un peuple qui ne jouit d'aucune liberté politique, qu'il existe des compagnies puissantes de magistrats, capables de tempérer, par leur résistance, l'action toujours désastreuse du despotisme; cet ordre de chose, au contraire, est funeste pour tout peuple qui possède une véritable liberté politique : des compagnies puissantes de magistrats, disposant du terrible pouvoir de juger, mues comme involontairement dans toutes leurs démarches par le dangereux esprit de corps, d'autant moins exposées dans leurs jugemens à la censure ds l'opinion, que la louange ou le blâme qu'elles peuvent ou mériter ou encourir, se partagent entre un grand nombre d'individus, et deviennent, pour ainsi dire, nuls pour chacun; de telles compagnies, dans un État libre, finissent nécessairement par composer de toutes les aristocraties la plus formidable, et on sait ce que l'aristocratie peut engendrer de despotisme et de servitude, dans un État quelconque, lorsqu'elle s'y est malheureusement introduite.

Le pouvoir judiciaire sera donc mal organisé, si le nombre des tribunaux et des juges se trouve plus considérable qu'il ne convient pour l'administration de la justice.

Car, tout pouvoir public n'est institué comme il doit l'être, qu'autant qu'il est nécessaire; et il n'y a de pouvoir public nécessaire que celui qui maintient la liberté : d'où il suit qu'un pouvoir qui n'est pas nécessaire, est un pouvoir qui, dès-lors, ne maintient pas la liberté : or, un pouvoir qui ne maintient pas la liberté, par cela seul qu'il est pouvoir ou puissance, agit nécessairement contre la liberté; car toute force qui n'est pas employée pour elle, est employée contre elle. Il importe donc de la détruire. Si dans un État les tribunaux étoient tellement constitués, si leur compétence étoit tellement réglée ou tellement embarrassée qu'une action civile ou un délit pût y ressortir de plusieurs tribunaux à la fois, que beaucoup de tribunaux encore d'espèces différentes, fussent employés à faire ce qui pourroit être fait par une seule espèce de tribunaux, il y auroit là des pouvoirs publics qui ne seroient pas nécessaires; il y auroit donc là des pouvoirs publics qui tendroient à nuire à la liberté, et il faudroit réduire le nombre des

tribunaux, et de leurs espèces, jusqu'à la limite du besoin, jusqu'au terme où leur établissement seroit démontré rigoureusement indispensable.

Le pouvoir judiciaire sera donc mal organisé, s'il est, ou la propriété d'un individu qui l'exerce, ou la propriété d'un individu qui en commet un autre pour le faire exercer.

Car, en général, il est de principe qu'un pouvoir public ne peut être la propriété de personne; et la raison de ce principe est simple: par-tout où un pouvoir public devient une propriété individuelle, il y a un pouvoir qui ne suppose aucun choix préliminaire dans la personne de celui qui en jouit, qui se transmet comme toute autre propriété peut se transmettre par vente ou concession. Or, des pouvoirs de ce genre rompent l'égalité naturelle des citoyens; ils n'existent pas dans un État, sans qu'il y ait des hommes puissans par eux-mêmes, des hommes exerçans une autorité indépendamment du concours médiat ou immédiat de ceux sur lesquels ils l'exercent; et par-tout où il y a de tels hommes, on ne peut pas dire que la liberté soit entière.

De plus, et dans le premier cas, si le pouvoir judiciaire est la propriété du juge qui l'exerce, n'est-il pas à craindre qu'il n'offre à

l'esprit

l'esprit du juge, aussi souvent l'idée d'un droit, que l'idée d'un devoir; et celui qui dispose du pouvoir de juger comme d'un droit, celui qui le considère comme une propriété qu'il exploite, plutôt que comme un devoir qu'il doit remplir, ne sera-t-il pas tenté d'en abuser? et, parce qu'ici l'abus, quelque foible qu'on le suppose, est toujours un attentat contre la liberté du citoyen, ne faut-il pas s'occuper soigneusement de le prévenir?

De plus, et dans le second cas, si le pouvoir judiciaire est la propriété d'un individu, qui peut commettre à volonté un autre individu pour le faire exercer, l'individu qui sera commis, tenant d'un autre l'autorité dont il est revêtu, pourra-t-il jamais être présumé hors de la dépendance de cet autre? Or, pour que la justice soit impartialement rendue, pour que la manière de la rendre inspire sur-tout une grande confiance au peuple, ne convient-il pas qu'elle le soit par des juges qui ne dépendent jamais des personnes, mais de la loi; et qui, au-dessus de la crainte et de la complaisance, se trouvent dans l'exercice de leurs fonctions, en pleine puissance, si l'on peut se servir de ce terme, de leur conscience et de leur raison?

Le pouvoir judiciaire sera donc mal organisé, si le peuple n'influe en aucune manière sur le choix des juges.

Car, afin que le pouvoir exécutif soit un, il est convenable, sans doute, que le dépositaire du pouvoir exécutif nomme les juges; mais il ne faut pas moins de certaines formes avant cette nomination, qui empêchent tout homme qui n'auroit pas la confiance du peuple de devenir juge. Par exemple, ne seroit-il pas à souhaiter que, parmi-nous, les assemblées provinciales nommassent à chaque vacance de place, dans les tribunaux, trois sujets, parmi lesquels le prince seroit tenu de choisir? Ainsi se concilieroit ce qu'on doit au prince, avec ce qu'on doit à l'opinion du peuple, dans une matière qui intéresse si essentiellement sa liberté; ainsi les emplois de magistrature ne seroient jamais le prix de l'adulation et de l'intrigue; et pour les obtenir, il faudroit toujours avoir fait preuve de suffisance et de vertu.

Le pouvoir judiciaire sera donc mal organisé, si son action n'est pas tellement étendue sur la surface de l'Empire, que présent partout, il puisse être à la portée de tous les citoyens, et ne soit jamais vainement imploré par aucun.

Car ce n'est pas assez que la loi soit égale pour tous; afin que son influence soit bienfaisante, il faut encore que tous puissent l'invoquer avec la même facilité : autrement, on verroit commencer la domination du fort sur le foible, et toutes les conséquences fatales qu'elle entraîne. Il convient donc que les tribunaux et les juges soient tellement répartis, que la dispensation de la justice n'occasionne que le moindre déplacement possible au citoyen, toutes les fois qu'il sera nécessaire qu'il se déplace, et que la perte de temps employé à l'obtenir ne soit jamais telle que le citoyen pauvre préfère le dépouillement ou l'oppression, à l'usage ou à l'exercice de son droit.

Le pouvoir judiciaire sera donc mal organisé, si la justice n'est pas gratuitement rendue.

Car la justice est une dette de la société, et il est absurde d'exiger une rétribution pour acquitter une dette. De plus, si la justice n'étoit pas gratuite, elle ne pourroit être réclamée par celui qui n'a rien; et afin que la liberté existe dans un empire, il faut que celui qui n'a rien puisse demander justice comme celui qui a; il faut former des institutions qui mettent celui qui n'a rien, en état

de lutter avec égalité de force contre celui qui a. De plus encore, si la justice n'étoit pas gratuite, elle corromproit en quelque sorte elle-même son propre ministre. Le juge voyant dans l'exercice de la justice un moyen d'acquérir, pourroit être tenté d'ouvrir son ame à l'avarice ; et un juge avare est toujours l'esclave de celui qui paye, et le tyran de celui qui ne peut pas payer.

Le pouvoir judiciaire sera donc mal organisé, si, dans les tribunaux, l'instruction des affaires, soit civiles, soit criminelles, n'est pas toujours publique.

Car, s'il est des hommes qu'il importe, dans l'exercice de leur ministère d'environner, le plus près possible de l'opinion, c'est-à-dire, de la censure des gens de bien, ce sont les juges : plus leur pouvoir est grand, plus il faut qu'ils apperçoivent sans cesse à côté d'eux la première de toutes les puissances, celle qu'on ne corrompt jamais, la puissance redoutable de l'opinion ; et ils ne l'appercevront pas, cette puissance, si l'instruction des affaires est secrette. Dans un ordre de chose si vicieux, vous laissez nécessairement une grande latitude aux préventions du juge, à ses affections particulières, à ses préjugés, aux intrigues des hommes de mauvaise foi, à

l'influence des protections; aux délations sourdes, et à toutes les passions viles qui ne se meuvent que dans l'ombre, et qui n'ont besoin que d'être apperçues, pour cesser d'être dangereuses. Couvrez le juge des regards du Peuple; et comme il n'y a que des hommes consommés dans le crime, qui, étant observés de toutes parts, osent mal faire; soyez certains, sur-tout si le peuple est libre, si sa censure peut s'exprimer avec énergie, qu'il n'y aura rien de si rare qu'un juge prévaricateur, parce qu'il n'y a rien de si rare qu'un homme qui ose affronter la honte, et s'environner, de sang-froid, d'une grande infamie.

Le pouvoir judiciaire sera donc mal organisé, si le juge jouit du dangereux privilége d'interpréter la loi ou d'ajouter à ses dispositions.

Car, on appperçoit sans peine, que si la loi peut être interprétée, augmentée, ou, ce qui est la même chose, appliquée au gré d'une volonté particulière, l'homme n'est plus sous la sauve-garde de la loi, mais sous la puissance de celui qui l'interprête ou qui l'augmente, et le pouvoir d'un homme sur un autre homme étant essentiellement ce qu'on s'est proposé de détruire par l'institution de la loi, on voit clairement que ce pouvoir au

contraire acquerroit une force prodigieuse, si la faculté d'interpréter la loi étoit laissée à celui qui en est dépositaire.

Le pouvoir judiciaire sera donc mal organisé, si, en matière criminelle, les formes de ce pouvoir sont telles qu'elles ôtent toute confiance à l'accusé; c'est-à-dire, si elles sont telles, que l'accusé, certain de son innocence, n'ait cependant pas assez de son innocence, pour échapper à la peine dont il est menacé.

Car, on n'a pas tout fait, quand on a ordonné la publicité des instructions pour toute espèce d'affaires, quand on a interdit au juge la faculté d'interpréter la loi: en matière criminelle, il faut plus encore; il faut qu'il n'y ait aucune des formes employées à la découverte d'un délit et d'un coupable, qui ne soit également propre à procurer la justification de l'innocence.

Une des raisons naturelles qui font que les hommes vivent en société, c'est sans doute parce que ce n'est que dans l'ordre social, que leur existence peut être suffisamment protégée.

Le but de l'ordre social seroit donc manqué, si, lorsque l'existence d'un individu quelconque est en danger, la loi ne faisoit pas d'autant plus pour lui, que les risques qu'il court sont plus grands.

Or, certainement notre existence n'est jamais plus en danger que dans les accusations criminelles. C'est dans les accusations criminelles que la loi sur-tout ne doit rien omettre, afin qu'il ne nous manque aucune des ressources qui nous sont nécessaires pour nous garantir; et la première de toutes les ressources est, sans contredit, la confiance dans la loi.

Que faites-vous avec des formes judiciaires qui n'inspirent aucune confiance à l'accusé? Vous placez l'accusé dans une situation troublée, où sa raison ne suffit plus pour diriger l'usage de ces facultés; vous le dépouillez de ses forces quand vous devriez les accroître; vous lui ôtez son courage quand jamais il n'eut plus besoin de courage; vous contrariez la nature elle-même, qui, ayant placé au-dedans de nous un instinct conservateur, veut si impérieusement que notre énergie se déploie, en raison de ce que le danger qui nous menace est plus prochain ou plus grand; et vous savez cependant que ce n'est pas pour diminuer l'exercice des droits ou des moyens qu'il tient de la nature, que l'homme consent à vivre en société.

Ainsi donc vous commettez une grande injustice, vous offensez essentiellement la

liberté naturelle, qui ne diffère pas de la liberté sociale; quand vous croyez cependant ne rien faire que pour la liberté, et vous violez les droits de l'homme par les formes mêmes qui doivent les assurer.

Mais, comment, par l'institution mêmes des formes destinées à procurer la conviction des coupables, parviendrez-vous à faire naître la confiance dans le cœur de l'homme injustement accusé?

La confiance naîtra, lorsque la loi permettra que l'accusé fasse autant de pas pour se disculper, qu'on en fera contre lui pour prouver qu'il est coupable. Si vous produisez des témoins qui m'accusent, il faut que, dans le même temps, je fasse entendre les témoins qui me justifient.

La confiance naîtra, si l'accusé est le maître de choisir à son gré ses moyens de justification. Il est bien étrange qu'il existe des codes criminels, qui laissent au juge la faculté de rejeter en entier ou en partie, les moyens de justification de l'accusé, il est plus étrange encore que, dans un siècle de lumières, un abus si déplorable ait trouvé des panégyristes.

La confiance naîtra, si l'accusé n'est pas réduit, pour écarter l'imputation qui lui est faite, à se renfermer dans les circonstances de

l'imputation; si, comme en Angleterre, par exemple, il peut faire parler en faveur de son innocence, sa vie toute entière; s'il a le droit de confronter, pour me servir de l'expression d'un magistrat célèbre, le crime qu'on lui suppose avec la conduite antérieure qu'il a tenue; si les bonnes actions, si les vertus deviennent utiles et peuvent ainsi servir comme de défenseurs et de témoins à celui qui s'en est long-tems environné.

La confiance naîtra, si le magistrat qui applique la loi est distingué du magistrat qui met sous la puissance de la loi, c'est-à-dire, du magistrat qui décrète l'accusé. La législation criminelle est nécessairement désastreuse par-tout où la distinction dont il s'agit ici n'est pas soigneusement établie. Tant que le magistrat qui décrète sera le même que celui qui juge, vous aurez toujours à craindre que, s'il a décrété sur de faux soupçons, son amour-propre ou sa prévention ne le portent à justifier, par une condamnation inique, un décret injustement lancé.

La confiance naîtra, si, non-seulement le magistrat qui décrète est distingué du magistrat qui applique la loi; mais si le magistrat qui applique la loi ne peut le faire, qu'autant qu'un autre ordre de personnes,

des jurés, par exemple, auront prononcé sur la validité de l'accusation. Parce qu'il est dans le cœur de celui qui dispose de quelque puissance, d'aimer à en faire usage, il faut, autant qu'il est possible, ne pas mettre le juge dans une position où il soit le maître de multiplier à son gré les occasions d'exercer son ministère : or, cet inconvénient, qui laisse une si grande activité aux passions particulières, cesse absolument, si, semblable au glaive qui ne peut frapper qu'autant qu'il est mu par une force étrangère, le juge ne peut déployer l'autorité de la loi, qu'autant qu'il est déterminé par une décision qui n'est pas son ouvrage.

La confiance naîtra, si, par la méthode qu'on emploiera pour former l'ordre de personnes qui doit prononcer sur la validité d'une accusation, il se trouve qu'il n'est aucune de ces personnes qui ne puisse être considérée comme du choix de l'accusé; aucune qui, à son égard, ne soit à l'abri de tout soupçon d'inimitié ou de vengeance; aucune qui, par rapport à lui, ne soit dans cet état d'impassibilité si desirable pour assurer l'impartialité des jugemens. C'est sur-tout par de telles précautions, qu'on donne à l'homme, faussement accusé, la liberté d'esprit dont

il a besoin pour s'occuper utilement de sa défense. Ce n'est qu'autant que vous le laissez le maître de rejeter du nombre de ceux qui doivent prononcer sur son sort, quiconque peut lui inspirer le plus léger sentiment de crainte, que vous mettez une véritable sécurité dans son cœur, et que fort de son innocence, vous faites que, parmi les périls de l'accusation même la plus redoutable, jamais il n'apperçoit dans la loi qu'une autorité qui protége, et non pas un pouvoir armé pour l'opprimer ou le détruire.

Voilà quelques-uns des moyens qu'on peut mettre en œuvre, afin d'entretenir la confiance dans l'ame des accusés, et concilier ainsi ce qu'il faut faire pour la recherche des délits et la punition des coupables, avec ce qu'on doit à la liberté du citoyen, à cette liberté pour le maintien de laquelle toutes les loix sont instituées.

Au reste, on s'appercevra facilement qu'il n'est aucun des moyens dont nous parlons ici, qui ne nous ait été fourni par la jurisprudence adoptée en Angleterre et dans l'Amérique libre, pour la poursuite et la punition des délits : c'est qu'en effet, il n'y a que cette jurisprudence, autrefois en usage parmi nous, qui soit humaine : c'est qu'il

n'y a que cette jurisprudence qui s'associe d'une manière profonde avec la liberté : c'est que nous n'avons rien de mieux à faire en ce genre, que de l'adopter promptement, en l'améliorant néanmoins dans quelques-uns de ses détails, en perfectionnant, par exemple, encore, s'il est possible, cette sublime institution des jurés qui la rend si recommandable à tous les hommes accoutumés à réfléchir sur l'objet de la législation et les principes politiques et moraux qui doivent nous gouverner.

Le pouvoir judiciaire sera donc mal organisé, si, dans le cas où l'ordre public exigeroit qu'en une certaine partie de l'administration de la justice, on laissât quelque chose à faire à la prudence du juge, la loi ne prenoit pas de telles précautions qu'il devînt comme impossible au juge d'abuser, dans les circonstances où la loi s'en rapporteroit à sa prudence, de l'autorité plus ou moins étendue qui lui seroit confiée.

Ici je veux parler de la police, qui a pour objet de prévenir les crimes, et qui, si elle est mal instituée, suffit toute seule pour dépraver entièrement le caractère d'un peuple, et opérer une révolution profonde dans le système de ses opinions et de ses mœurs.

C'est à notre police, si inconsidérément célébrée, à ses précautions minutieuses pour entretenir la paix au milieu de nous, à son organisation tyrannique, à son activité toujours défiante, et ne se développant jamais que pour semer le soupçon et la crainte dans tous les cœurs, au secret odieux de ses punitions et de ses vengeances; c'est à l'influence de toutes ces choses que nous avons dû si long-temps l'anéantissement du caractère national, l'oubli de toutes les vertus de nos pères, notre patience honteuse dans la servitude, l'esprit d'intrigue substitué parmi nous à l'esprit public, et cette licence obscure qu'on trouve par-tout où ne règne pas la liberté.

Quoi qu'on fasse, il entre toujours quelque chose d'arbitraire dans la police (1). Comme

(1) Je veux expliquer ici ce que j'entends par l'arbitraire de la police. Jamais il ne doit rien y avoir d'arbitraire dans les châtimens qu'inflige la police, à cet égard, comme dans les autres parties de l'administration de la justice. Il faut que la loi ait tout prévu et déterminé; mais l'arbitraire se trouve nécessairement jusqu'à un certain point dans les précautions que la police est obligée de prendre pour le maintien de l'ordre public, et dans les actes de surveillance sur les personnes non moins que sur les choses qu'il est indispensable de lui permettre.

elle n'est instituée, ainsi qu'on vient de le dire, que pour prévenir les crimes; comme un crime peut être préparé par une foule de circonstances qu'il est impossible de déterminer, et qui ne se manifestent qu'à mesure qu'elles se produisent; comme un crime, à moins qu'il ne soit l'effet d'une passion subite, suppose toujours un désordre antécédent; comme ici, c'est essentiellement à maintenir l'ordre que la police est destinée, l'ordre qui peut être troublé de tant de manières, sans que pour cela, celui qui le trouble puisse être mis au rang des coupables; comme ici dès-lors, ce n'est pas de punition qu'il s'agit, mais d'avertissement, mais de correction, mais de surveillance; on conçoit que dans cette partie de l'administration de la justice, tout ce que peut faire la loi, c'est de bien déterminer les objets qui sont du ressort de la police, de borner ce ressort le plus qu'il est possible, et d'arranger les circonstances de façon à ce que le choix des juges soit toujours aussi bon qu'il peut l'être.

Or, en premier lieu, la loi aura rempli son objet, si elle dispose tellement l'ordre social, que la police ait peu d'occupation. Les limites de la police s'étendent d'autant plus que l'ordre social est plus mauvais. Par-

tout où la loi sagement ordonnée pour le développement facile des facultés de l'homme, lui fait trouver, à côté de son travail, une subsistance assurée et des jouissances paisibles, il se commet peu de délits; et il n'est malheureusement que trop vrai que c'est dans l'organisation peu réfléchie des gouvernemens et leur opposition avec le développement naturel de nos facultés, qu'il faut aller chercher la cause de presque tous les crimes.

En second lieu, la loi aura rempli son objet, si elle ne confie pas l'exercice de la police aux mêmes magistrats et aux mêmes tribunaux qui sont chargés de punir les crimes; car c'est ainsi que la police se corrompt, parce que c'est ainsi qu'elle étend son empire, et qu'elle ne se corrompt qu'en étendant son empire. Le magistrat qui doit prévenir le crime, étant aussi celui qui doit le punir, est assez porté à ne pas distinguer ces deux espèces de fonctions; à ne voir que des crimes, où il ne faut voir que des fautes; à n'appercevoir que des coupables, où il ne faut appercevoir que des hommes qui peuvent le devenir; et, en confondant ainsi deux ministères très-différens, à ôter à la police ce caractère de modération et de douceur qui,

seul, peut faire supporter ce qu'il y a d'arbitraire dans ses fonctions.

En troisième lieu, la loi aura rempli son objet, si elle fixe un terme assez court, de deux ou trois années, par exemple, après lequel les juges de police cesseront de l'être; et si elle les fait dépendre entièrement, et sans aucune intervention du prince, de la nomination et du choix du peuple.

Tant qu'un homme ne dispose que du pouvoir d'un moment, et que, destiné à rentrer dans la classe ordinaire des citoyens, il sent qu'il ne peut accroître ce pouvoir sans se nuire à lui-même, lorsqu'il n'en disposera plus, il n'est pas à craindre qu'il en abuse, et qu'il fasse servir à ses passions particulières une autorité qui, dans la suite, employée par un autre, pourroit si facilement lui devenir funeste.

Tant que, d'un autre côté, le choix des juges de police dépendra essentiellement du peuple, il faut s'attendre qu'en ce genre il choisira toujours les meilleurs juges. On ne gagne le peuple que par le bien qu'on lui fait; et j'ose dire qu'il est impossible qu'il puisse confier l'exercice de la police à celui, par exemple, qui se seroit fait remarquer

remarquer par des mœurs dures, des actions douteuses, une conduite insolente ou inconsidérée.

De plus, il y a une raison particulière pour que le peuple choisisse seul ses juges de police, tandis qu'au contraire il est bon que le prince intervienne dans la nomination des autres juges. En se soumettant à l'autorité des autres juges, le peuple ne se confie qu'à la loi, parce que les autres juges ne peuvent agir que par elles ; mais en se soumettant à l'autorité nécessairement un peu arbitraire d'un juge de police, ce n'est pas à la loi seulement, c'est en beaucoup de circonstances à un homme que le peuple se confie. Or, on voit bien que cet homme-là doit être absolument de son choix.

Enfin, le pouvoir judiciaire sera mal organisé, si les juges ne répondent pas de leurs jugemens.

Je crois qu'il suffit d'énoncer cette proposition pour la faire adopter. Une nation où les juges ne répondroient pas de leurs jugemens, seroit, sans contredit, la plus esclave de toutes les nations ; et on conçoit aisément que l'esprit de liberté augmente chez un peuple, en raison de ce que la res-

ponsabilité des agens du pouvoir exécutif y est plus étendue.

Mais il y a des bornes à tout; s'il faut que les juges soient responsables, il convient aussi que les limites de cette responsabilité soient tellement déterminées, qu'on ne puisse pas sans cesse les inquiéter à l'occasion de leurs jugemens. Tout homme qui exerce des fonctions publiques, doit jouir d'une certaine sécurité en les exerçant : autrement, trop ordinairement dominé par la crainte, au lieu d'obéir à la loi, ce seroit à celui qui lui inspireroit quelque crainte qu'il obéiroit.

Rien n'est donc si essentiel, en même temps qu'on rend les juges responsables, que cette responsabilité soit déterminée de façon que, suffisante pour les empêcher d'abuser de leur ministère, elle ne soit cependant pas telle qu'elle les empêche d'en user.

Ce n'est pas ici le lieu de fixer les caractères de la loi concernant la responsabilité des juges, cette loi devant comprendre un plus grand nombre de circonstances, selon qu'on laisse plus ou moins de pouvoir au juge, selon que le code civil et criminel est plus ou moins perfectionné.

On observera seulement que, quoiqu'en

général il paroisse convenable que la fonction de juge soit à vie, à cause des connoissances malheureusement assez étendues qu'elle suppose, connoissances qu'on seroit peu jaloux d'acquérir, si elles ne devoient procurer dans la société un état permanent à celui qui les possède ; cependant il seroit à desirer qu'après un certain terme, les juges eussent besoin d'être confirmés. Dans un pareil ordre de choses, il est bien peu à craindre que le juge qu'une bonne opinion environne, coure le risque de perdre sa place ; le peuple a trop d'intérêt à conserver un bon juge. Il n'y auroit donc que le mauvais juge qui auroit un déplacement à redouter ; et il y a tant de manières d'être mauvais juge, on peut prévariquer en tant de façons dans l'emploi du pouvoir judiciaire, sans paroître néanmoins offenser la loi, sans se trouver dans aucune circonstance où l'on soit responsable à ses yeux, qu'il faut ici laisser quelque chose à faire à l'opinion, et souffrir que celui dont la conduite n'a pas été constamment assez pure pour être au-dessus de tout soupçon, soit forcé à certaine époque à renoncer à un ministère qu'on ne peut bien exercer qu'autant qu'on inspire une grande confiance en l'exerçant.

Tels sont à-peu-près, messieurs, les écueils qu'il faut éviter en constituant le pouvoir judiciaire, si, comme je l'ai dit en commençant, on veut que ce pouvoir ne porte aucune atteinte ni à la liberté politique, ni à la liberté civile.

Or, dans une pareille carrière, marquer les écueils, c'est nécessairement tracer la route ; les principes ici se montrent à mesure que les abus se découvrent.

De ce que le pouvoir judiciaire se trouve mal organisé toutes les fois qu'il l'est d'après les fausses maximes dont je viens de vous entretenir, il est donc nécessairement vrai que le pouvoir judiciaire se trouvera bien organisé, toutes les fois qu'il le sera d'après des maximes contraires.

Ce qu'il faut pour que le pouvoir judiciaire soit bien organisé.

Ainsi donc, en revenant sur tout ce que j'ai dit, afin que le pouvoir judiciaire soit bien organisé, il faudra :

En premier lieu, que dans son organisation, comme dans les changemens qu'il peut subir, le pouvoir judiciaire ne dé-

pende essentiellement que de la volonté de la nation.

En second lieu, que les dépositaires du pouvoir judiciaire ne participent en rien à la puissance législative.

En troisième lieu, que les tribunaux ne soient composés que d'un petit nombre de magistrats.

En quatrième lieu, qu'il ne soit pas créé plus de tribunaux que ne l'exige le besoin de rendre la justice.

En cinquième lieu, que les charges de magistrature ne soient pas vénales, et que le droit de faire rendre la justice ne soit la propriété ou la prérogative d'aucun citoyen dans l'Etat.

En sixième lieu, que le prince, seul, nomme les juges; mais qu'il ne puisse les choisir que parmi les personnes qui lui seront désignées par le peuple (1).

En septième lieu, que les tribunaux soient, le plus qu'il sera possible, rapprochés des justiciables.

En huitième lieu, que la justice soit rendue gratuitement.

En neuvième lieu, que l'instruction des

(1) C'est-à-dire, par les représentans du peuple.

affaires, tant criminelles, que civiles, soit toujours publique.

En dixième lieu, qu'aucun juge, en matière civile ou criminelle, n'ait le droit d'interpréter la loi, ou d'en étendre les dispositions à son gré.

En onzième lieu, qu'en matière criminelle, les formes de la procédure soient telles, qu'elles procurent une instruction qui soit autant à la décharge qu'à la charge de l'accusé; et parce qu'il n'y a que les formes du jugement par jurés ou par pairs, qui, à cet égard, satisfassent le vœu de la raison et de l'humanité, qu'en matière criminelle, nulle autre procédure ne soit admise que la procédure par jurés.

En douzième lieu, que dans cette partie de l'administration de la justice, où il faut laisser quelque chose à faire à la prudence du juge, c'est-à-dire, en matière de police, le juge soit amovible après un temps désigné, et qu'il ne soit choisi que par le peuple, sans aucune intervention du prince.

Enfin, et en dernier lieu, qu'en quelque matière que ce soit, les juges soient responsables de leurs jugemens.

Il me semble que ces propositions sont actuellement autant de vérités démontrées.

Or, de ces vérités démontrées, résulte, pour le pouvoir judiciaire, le projet de constitution suivant.

M. Bergasse réduit ici en articles tout le systême d'organisation judiciaire dont il vient d'exposer les principes. Il continue ensuite son discours.

C'est à regret, dit-il, qu'en nous occupant de la constitution de ce pouvoir, nous nous sommes vus forcés de vous proposer un ordre de choses absolument différent de celui qui est établi depuis si long-temps au milieu de nous.

S'il nous eût été possible d'améliorer simplement au lieu de détruire, pour reconstruire de nouveau, nous l'eussions fait d'autant plus volontiers, que la nation n'a sans doute pas oublié tout ce qu'elle doit à ses magistrats. Combien, dans des temps de trouble et d'anarchie, leur sagesse lui fut salutaire; combien, dans des temps de despotisme, et quand l'autorité, méconnoissant toutes les bornes, menaçoit d'envahir tous les droits, leur courage, leur fermeté, leur dévouement patriotique, ont été utiles à la cause, toujours trop abandonnée des peuples (1); avec quelles

(1) Le plus beau trait de leur oraison funèbre, dit un

heureuses précautions ils se sont occupés de conserver au milieu de nous, en maintenant les anciennes maximes de nos pères, cet esprit de liberté qui se déploie aujourd'hui dans tous les cœurs d'une manière si étonnante et si peu prévue !

Tant d'efforts pour empêcher le mal méritent certainement de notre part une grande reconnoissance.

Malheureusement, quand on est appelé à fonder sur des bases durables la prospérité d'un empire, ce n'est pas de reconnoissance qu'il faut s'occuper, mais de justice; ce n'est pas ce qu'on doit à plusieurs, mais ce qu'on doit à tous, qui peut devenir la règle de nos déterminations; et les magistrats eux-mêmes nous blâmeroient certainement, si, empêchés par les égards que nous faisons profession d'avoir pour eux, nous ne remplissions pas la tâche qui nous est imposée dans toute son étendue.

Or, il ne faut plus se le dissimuler, et les principes que nous avons développés le démontrent avec trop d'évidence, les circons-

---

auteur anonyme, sera de rappeler que la cour, au faîte de la toute-puissance, étoit obligée d'avoir recours aux commissions pour satisfaire ses vengeances.

tances présentes demandent un autre ordre judiciaire que celui que nous avons si long-temps respecté. Notre magistrature étoit fortement instituée pour résister au despotisme ; mais maintenant qu'il n'y a plus de despotisme, si notre magistrature conservoit toute la force de son institution, l'emploi de cette force pourroit facilement devenir dangereuse à la liberté (1).

Il est donc indispensable qu'une révolution absolue s'opère dans le système de nos tribunaux ; mais elle ne peut s'opérer en un moment, et d'autres établissemens doivent être préparés avant que vous puissiez vous occuper du nouvel ordre judiciaire qui vous est proposé.

Cependant jamais empire ne s'est trouvé dans un état de dissolution plus déplorable que celui-ci ; tous les rapports sont brisés,

(1) M. Bergasse raisonnoit dans l'hypothèse d'un gouvernement purement monarchique ; mais il savoit que plus un gouvernement a de tendance à la démocratie, plus on doit investir les tribunaux de majesté et de puissance ; car plus l'influence du peuple est dominante dans le gouvernement, moins elle doit se faire sentir dans les tribunaux, sans quoi il n'y a plus de justice, et les passions populaires doivent dicter toutes les décisions. L'histoire d'Athènes en fournit mille exemples.

toutes les autorités sont méconnues, tous les pouvoirs sont anéantis ; on renverse toutes les institutions avec violence ; on commande tous les sacrifices avec audace ; on s'affranchit avec impunité de tous les devoirs ; chaque jour éclaire de nouveaux excès, de nouvelles proscriptions, de nouvelles vengeances ; les crimes se multiplient de toutes parts ; et la palme de la liberté ne s'élève encore au milieu de nous que couverte de sang et de pleurs.

Au sein de tant de désordres et d'anarchie, et quand jamais la justice n'eut besoin de se déployer avec un appareil plus imposant, que vous reste-t-il à faire ? ce que vous avez déjà fait en partie, messieurs ; mais ce que vous n'avez peut-être pas fait d'une manière assez expresse. Il vous reste à demander un dernier acte de patriotisme à ces mêmes magistrats qui, en tant d'occasions, nous ont donné des preuves si éclatantes de leur amour pour le bien public. Ils voient, comme nous, que les provinces veulent une magistrature nouvelle, et qu'en vous proposant une autre constitution du pouvoir judiciaire, nous ne faisons que céder au vœu généralement exprimé de nos commettans ; ils ne peuvent donc pas se dissimuler qu'une révolution dans l'administration

de la justice devient inévitable; mais ils voient en même-temps, comme nous, que si, jusqu'à l'époque de la création de cette nouvelle magistrature, les tribunaux demeuroient sans exercice, il seroit impossible de calculer les maux de toute espèce qu'une telle inaction pourroit produire: or, ils sont citoyens comme ils sont magistrats; vous devez donc les inviter à seconder de tout leur pouvoir, les efforts que vous faites pour rappeler la paix au milieu de vos concitoyens; et il nous semble qu'ils s'empresseront d'autant plus à répondre à votre invitation, qu'il y a pour eux une véritable grandeur, dans l'instant même où la nation exige de leur part d'importans sacrifices, à s'occuper du bien public avec autant de zèle, que si leur dévouement devoit leur obtenir, ou une autorité plus puissante, ou des prérogatives plus étendues.

Ce n'est pas tout: les magistrats ne peuvent rien par eux-mêmes, si la force publique ne les environne; il conviendroit donc aussi de rendre à la force publique tout le ressort qui lui est nécessaire pour agir avec efficacité. Qu'il me soit permis d'exprimer ici mon opinion personnelle: on ne m'accusera pas sans doute de ne point aimer la liberté; mais je sais que tous les mouvemens des peuples ne

conduisent pas à la liberté; mais je sais qu'une grande anarchie produit promptement une grande lassitude, et que le despotisme qui est une espèce de repos, a presque toujours été le résultat nécessaire d'une grande anarchie. Il est donc bien plus important qu'on ne le pense de mettre fin aux désordres dont nous gémissons; et si on ne peut y parvenir qu'en rendant quelque activité à la force publique, il y a donc une véritable inconséquence à souffrir qu'elle demeure plus long-temps oisive. Qu'on ne me dise pas que cette force peut encore devenir dangereuse. D'abord, je ne sais pourquoi, je pense que les hommes qui se défient toujours, sont nés pour la servitude; que la confiance est l'apanage des grands caractères, et que ce n'est que pour les hommes à grands caractères que la providence a fait la liberté. Et puis, qu'a-t-on à redouter, quand tous les citoyens sont à leur poste, quand une profonde révolution s'est faite dans les habitudes sociales, quand les préjugés auxquels nous obéissions, ne sont déjà plus que d'antiques erreurs, quand, à force d'expérience d'infortunes, on est enfin parvenu, non pas simplement à connoître, mais à sentir qu'on ne peut être heureux qu'avec la liberté? Laissons-donc là toutes

ces craintes pusillanimes ; et lorsque nous disposons d'une somme incalculable de moyens pour amener à sa perfection l'ouvrage que nous avons commencé, ne souffrons plus des désordres qu'il est de notre devoir, autant que de notre intérêt, de prévenir. Que le chef de cet empire, que ce roi que vous venez de proclamer à si juste titre, et avec tant de solemnité, *le restaurateur de la liberté françoise*, s'entende avec vous pour rétablir le calme dans nos provinces ; que, par vos soins réunis, par une surveillance commune, aucun jour de désolation ne se mêle aux jours qui vont se succéder ; que pour l'honneur de l'humanité cette révolution soit paisible, et que désormais le bien que vous êtes appelés à faire, ne laisse, s'il se peut, dans l'ame d'aucun de vos concitoyens, ni regrets amers, ni souvenirs douloureux.

RAPPORT du comité chargé de proposer à l'assemblée nationale un projet de déclaration sur quelques changemens provisoires dans l'ordonnance criminelle, par M. de Beaumetz; séance du 29 septembre 1789.

Messieurs, chargés par vous d'une commission importante, nous avons regardé comme notre premier devoir de nous pénétrer profondément de l'esprit du décret dont vous nous avez confié l'exécution.

Depuis long-temps l'Europe accuse de barbarie notre législation criminelle. La voix de l'humanité a retenti dans tous les cœurs : de terribles exemples ont trop prouvé les vices de la loi; et le sang de plus d'une victime innocente, que n'a pas sauvée la religion scrupuleuse des magistrats les plus vertueux, a déposé contre les formes de notre procédure.

Ce cri universel devoit redoubler au moment où les citoyens françois, réintégrés dans leurs droits, étoient avertis de la dignité de leur être.

La constitution, en distribuant les pouvoirs, avoit à organiser le pouvoir judiciaire; elle devoit sur-tout s'occuper de la justice

criminelle, dont les rapports avec la liberté sont si prochains et si agissans.

Un système vaste et complet d'ordre judiciaire vous a été proposé par votre comité de constitution.

Cet ouvrage profond, que vous avez honoré de vos applaudissemens, va chercher, jusque dans les premières bases de la morale et de la justice, les principes dont il fournit des développemens très-lumineux.

Mais tandis qu'une sage lenteur diffère une régénération plus ou moins absolue, vous ne pouviez laisser, dans le code existant, des taches qui révoltent l'humanité. Vous avez voulu qu'elles disparussent sur le champ; et quand vous n'auriez été qu'un seul jour les législateurs d'une nation libre, elle vous auroit dû ce bienfait.

Il étoit digne des lumières de la capitale, et du guerrier philosophe, qui commande à ses milices citoyennes, de donner le premier mouvement à cette réforme si vivement desirée. La ville de Paris, théâtre principal d'une mémorable révolution, n'a pu échapper aux désordres qui en sont inséparables. Un grand nombre de citoyens s'y trouve chargé des accusations les plus graves. Les soupçons, fruit de la fermentation publique,

augmentent et entretiennent à leur tour cette fermentation. Jamais il ne fut plus nécessaire d'écarter du sanctuaire redoutable de la loi, ces nuages épais, qui, environnant à-la-fois le juge, le coupable et la procédure, ne présentent au public que méfiance et terreur, où il ne doit voir que protection et sûreté.

Jamais il ne fut plus nécessaire d'armer les accusés de tout ce qui peut rendre l'innocence évidente, dissiper les préjugés, éteindre les suspicions; et lorsque tout un peuple agité est prêt à se joindre aux accusateurs, le citoyen dans les fers, seul, avec sa conscience, ne pourra-t-il invoquer les lumières d'un conseil, la voix d'un défenseur?

Il étoit juste que tout le royaume participât à des changemens qui par-tout sont nécessaires, par-tout sont appelés par l'opinion. Vos actes sont des loix; le premier caractère de la loi, c'est d'être générale; et comme vous avez voulu que ces changemens fussent subits, que leur exécution fût soudaine, vous avez voulu aussi qu'ils pussent s'adapter à l'ensemble des lois existantes; qu'ils pussent se pratiquer par les tribunaux qui subsistent; que, sans délai, sans préliminaires, ce bienfait fût, dès-à-présent, mis à la portée de ceux

qui

qui doivent en jouir, et de ceux qui doivent le distribuer, jusque dans les jurisdictions les plus subdivisées.

Ce que vous attendez de nous n'est donc pas un code, mais un petit nombre d'articles; une régénération, mais une première réforme; un système durable de législation, mais une disposition provisoire. Vous avez voulu que sous *peu de jours* trois sources principales d'erreur et d'oppression disparussent de la loi, sans que la loi fût anéantie. Pour rechercher ces abus jusque dans leurs racines les plus déliées, il auroit fallu creuser trop profondément, et le desir de la perfection auroit nui à l'utilité du moment.

Enfin, nous avons cru devoir nous rappeler à tous les instans de notre travail, qui n'a rien de commun avec celui de la constitution; et qu'autant les créateurs d'un pouvoir judiciaire ont dû s'élever au-dessus des institutions actuelles, pour concevoir les plans et tracer les dessins d'un édifice tout neuf, autant nous devions être soigneux de raccorder, avec ces mêmes institutions, les inovations indispensables qu'il nous est prescrit d'exécuter.

Vous les avez bornées à trois par votre décret.

Rendre la procédure publique;

Accorder un conseil à l'accusé ;

Admettre, en tout état de cause, les faits qu'il propose pour sa justification.

Le premier de ces points, autant par son importance que par son étendue, mérite la plus sérieuse attention. La publicité embrasse la procédure toute entière, et elle en change pour ainsi dire la nature.

Ces deux considérations nous ont déterminés à fixer d'abord nos regards sur les effets de la publicité, à calculer son influence sur tous les actes de l'instruction et sur le jugement lui-même, à envisager cette influence sous le double rapport de l'intérêt public et de l'intérêt de l'accusé.

Ce sont ces deux grands intérêts que la législation doit soigneusement concilier. La sûreté publique doit être établie. Les passions qui enfantent les crimes, doivent être réprimées par la crainte : mais l'humanité, l'humanité sainte doit être respectée, et avant tout, et par-dessus tout, l'innocence doit respirer tranquille à l'abri des loix. Heureux si ces principes sont empreints dans notre ouvrage, comme ils sont gravés dans nos cœurs !

Deux époques très-différentes sont à distinguer dans la procédure ; celle qui précède le décret, celle qui le suit.

Un délit s'est commis : la société toute entière est blessée dans un de ses membres ; la haine du crime, ou l'intérêt privé, amènent une dénonciation, ou motivent une plainte ; le ministère public est averti par l'offensé, ou réveillé par la clameur générale ; on constate le délit ; on en recueille les indices ; on en vérifie les traces. Il faut que l'ordre public soit vengé ; il faut que le malfaiteur soit connu. Le magistrat, dépositaire de l'intérêt commun, s'adresse au juge ; il demande à produire ses témoins, à administrer ses preuves ; le juge les admet. Il recueille les témoignages, il rassemble, il constate les pièces de conviction. Jusque-là, il n'existe encore qu'un délit, des recherches, peut-être des soupçons ; il n'existe pas encore d'accusé. Si la publicité accompagne ces recherches ; si les notions transpirent à mesure qu'elles sont acquises ; si chaque degré de vraisemblance ou de preuve qui s'accumule, est connu du coupable aussitôt que du juge, n'espérez pas que jamais la vindicte publique puisse être accomplie. Le seul espoir d'être ignoré aveugloit le coupable. Quoique tourmenté par sa conscience, il restoit. Il est découvert, et il fuit. Il n'attendra pas que la preuve soit complette. On a saisi la trace qui doit conduire à lui, et il

est évadé. Le décret ne trouvera plus qu'un fugitif, et la procédure un contumace. Avec lui sont disparues toutes les traces de complicité. Il ensevelit, dans un odieux mystère, des vérités importantes : et qui sait si, par des moyens plus cruels, il n'essaiera pas encore de replonger dans la nuit l'instruction qui le menace ? Trop certain que sa tête est déjà désignée, que risque-t-il d'accumuler de nouveaux crimes pour empêcher de nouvelles preuves.

Ainsi l'impunité certaine, l'impunité évidente rendra tous les crimes sans danger, et toutes les loix sans effet. Alors la société, continuellement souillée par les forfaits, ne sera jamais purifiée par leur expiration. Ce n'est pas, messieurs, cet ordre de choses que vous avez voulu établir : l'intérêt public y seroit sacrifié.

De quelle importance ne sont pas cependant ces premières procédures ? Elles serviront de base à l'accusation ; elles en détermineront peut-être l'événement définitif. Demeureront-elles enveloppées de ténèbres ?

Sera-ce désormais au sein de l'obscurité que le dénonciateur ira déposer sa révélation sur le registre formidable ? Le dénonciateur, qui, trop souvent accusateur et témoin, a un

si grand intérêt à ce que l'accusé soit trouvé coupable, pour n'être pas lui-même jugé calomniateur?

Sera-ce loin de toute lumière et de toute surveillance que sera reçue la plainte de la partie offensée, au hasard de la voir négligée par un juge distrait ou trop accablé d'autres soins; au hasard même de la voir long-temps étouffée, s'il pouvoit exister un juge assez coupable pour calculer la foiblesse de l'offensé et le crédit de l'offenseur? Car, dans l'état actuel, cette plainte, dont la date est si importante, n'en a d'autre que celle du jugement qui la reçoit.

Les procès-verbaux, les visites, les rapports des experts, tous ces moyens, si précieux pour constater la vérité, parce qu'ils saisissent les traces du délit toutes récentes, et qu'ils recueillent des témoignages muets et incorruptibles, ont, pour la plupart, une sorte de publicité naturelle. Il est sans inconvénient de leur en donner une légale et authentique.

Mais, c'est sur-tout la première information, celle qui doit précéder et motiver le décret, qu'il seroit alarmant de laisser consommer dans la nuit du secret actuel de la procédure.

La loi doit elle-même environner son ministre, du respect qu'elle doit exiger pour lui; mais c'est en le plaçant dans la lumière qu'elle doit l'investir de confiance et d'honneur. Il dispose du sang des hommes, et les hommes ne sauroient trop constater, par leurs yeux, avec quelle sainte circonspection ce ministère redoutable est exercé.

Renfermés dans des murs impénétrables, un commissaire, un greffier, un témoin, tiennent aujourd'hui le fil de la vie des citoyens. Un commissaire, pénétré sans doute du sentiment effrayant de ses devoirs; incapable de ce relâchement que produit l'habitude; supérieur à toutes les passions de l'humanité; mais sujet, hélas! à l'erreur qu'il n'est pas donné aux hommes d'éviter constamment.

Un témoin, souvent grossier, et qui ne connoît ni l'ordre des idées, ni la valeur des expressions.

Un greffier instrument passif, et presque toujours subordonné.

Chaque mot qui échappe au témoin, et qui est dicté par le commissaire, sera recueilli et apprécié par le juge. Chaque mot décidera du dégré de la preuve et du destin de l'accusé. Cette rédaction sera pesée, en jugeant, au

poids du sanctuaire; mais elle aura été l'ouvrage d'un seul; d'un seul qui avoit à démêler l'obscurité du langage rustique d'un témoin; d'un seul qui n'a pas pu être averti s'il s'est trompé, et qui, dans tous les cas, ne peut avoir que sa confiance pour surveillant et pour juge.

L'intérêt de l'accusé ne vous a pas paru suffisamment protégé dans cet ancien ordre de procédures, et la publicité, dont vous attendez de si heureux effets, vous sembleroit trop tardive, si l'instruction avoit déjà fait d'aussi grand pas avant de lui être soumise.

Il a donc fallu imaginer un moyen d'accorder la vindicte publique avec la sûreté de l'accusé, d'écarter les inconvéniens d'une obscurité alarmante, et ceux d'une publicité prématurée; et c'est pour y parvenir que nous vous proposons, messieurs, d'adjoindre au ministère public et au juge, pour toutes les procédures qui précéderont le décret, un certain nombre de citoyens notables, liés, par un double serment, à garder le secret des actes dont ils seront témoins, et à veiller, pour l'accusé, à la régularité, à l'impartialité de toutes les opérations. Ces notables, au nombre de deux ou de quatre, pris dans un nombre plus considérable, nommé chaque

année par les municipalités, formeroient une sorte de jurés ou de pairie, dont le témoignage irréprochable seroit tout-à-la-fois rassurant pour l'accusé, et honorable pour le juge.

Rien ne seroit fait hors de leur présence, depuis la dénonciation jusqu'au décret. Devant eux la plainte seroit remise et sa date assurée; les procès-verbaux dressés, les rapports d'experts reçus, les pièces de conviction vérifiées. Devant eux seroient ouïs les témoins de l'information; par eux la conscience du juge seroit rassurée sur le sens exact et précis des dispositions; leurs interpellations salutaires, mentionnées au procès-verbal, réveilleroient à propos l'attention du commissaire, sur quelques circonstances qui peuvent lui échapper, et établiroient entre eux et lui une heureuse émulation, un concours d'exactitude et de zèle toujours favorable à la vérité.

Les citoyens, accoutumés, par cette institution, à s'associer aux fonctions augustes de la magistrature, s'élèveroient peu-à-peu au sentiment si utile de leur propre dignité. Ils ne considéreroient plus le droit de juger leurs semblables, ce droit de tous les hommes libres, comme la prérogative d'une caste particulière; ils s'approcheroient peu-à-peu de cet esprit public, si nécessaire à l'établisse-

ment du jugement par jurés, établissement qui n'est pas étranger à la France; mais qui, pour renaître dans son climat primitif, exige peut-être plus de mouvement encore dans les esprits, que de changement dans les institutions.

Tels sont, messieurs, les avantages qui nous ont frappés, dans l'adjonction des citoyens notables, à tous les actes qui doivent précéder le décret, et cette adjonction s'adapte très-aisément avec toute la marche actuelle du procès.

Presque tous les actes en sont conservés; l'ordre même n'en est pas interverti; l'admission des notables, témoins discrets et impartiaux, et leurs signatures ajoutées par-tout à celle du témoin, du greffier et du juge, augmentent l'authenticité de la procédure, sans en accroître les embarras.

Si quelqu'un regrettoit qu'une publicité plus complète n'éclairât pas, dès l'origine, tout le progrès de l'instruction et des charges, et nous citoit les formes de l'Angleterre, à l'appui de son opinion, nous nous croirions fondés à lui répondre, qu'assujettis à conserver toute la partie de l'ordonnance dont vous n'avez pas prononcé la réformation actuelle, nous n'avons pu emprunter du code des

anglois, ni les grands, ni les petits jurés, ni le *warant*, au moyen duquel toute procédure débute par la capture de la personne soupçonnée, qui, à la vérité, obtient sa liberté en beaucoup de circonstances, moyennant caution.

Nous pourrions ajouter, qu'imitant l'esprit plutôt que les termes de cette législation, nous ne laissons, dans notre projet, subsister un sècret quelconque, que jusqu'au moment où l'accusation commence, et nous plaçons la publicité la plus entière immédiatement après l'exécution du décret.

Sans en avoir reçu la mission expresse, nous osons vous proposer ici d'ordonner que tout décret sera rendu au moins par trois juges, parce que cette injonction n'exigeroit qu'un article très-court et très-facile à rédiger.

Un autre article, également juste et concis, pourroit aussi éviter aux personnes domiciliées la gravité du décret de prise-de-corps, quand le titre d'accusation ne peut conduire qu'à une peine infamante, et non pas à une peine afflictive.

Dès l'instant où, par le décret, la loi a désigné l'accusé et saisi sa personne, elle est dispensée de garder avec lui un mistère affligeant. Tout ce qui a été fait, doit lui être

communiqué; tout ce qui sera fait, le sera publiquement : son interrogatoire, cette partie si essentielle pour sa défense, si formidable pour sa conviction, n'a rien qui doive être soustrait aux regards du public. Cette épreuve importante n'aura aucun des caractères de la surprise, et aura tous ceux de la vérité; elle sera précédée de la connoissance de toutes les charges, et de la lecture de toutes les pièces; elles seront connues de l'accusé qui répond, comme elles le sont du magistrat qui interroge; et celui-ci n'aura plus la douleur de voir un homme innocent, mais effrayé, hésiter, balbutier des réponses incertaines dont il redoute les conséquences, parce qu'il les ignore, et s'accuser faussement lui-même, en substituant le mensonge à la vérité.

Ce malheur, si déploré par les magistrats qui en ont fait une longue expérience, sera prévenu encore par les lumières du conseil, dont l'accusé pourra implorer le secours. Cette disposition, déjà connue dans l'ordonnance pour certains titres d'accusations plus compliquées, n'a besoin que d'être étendue à tous les cas, et admise avant l'interrogatoire dont elle ne différera point l'époque beaucoup au-delà des vingt-quatre heures prescrites par la loi. Mais le conseil ne pourra ni interrompre

l'interrogatoire, ni répondre pour l'accusé. C'est de la bouche de celui-ci que doit sortir sa justification ou la preuve de son crime. Vous voulez, messieurs, donner des armes suffisantes à l'innocence : vous ne voulez pas fournir au crime le moyen d'échapper à la vengeance de la loi.

C'est, animés du même esprit, que vous avez voulu permettre à l'accusé de faire, dans tous les momens de l'instruction, la preuve des faits qui importent à sa justification. Aucun article peut-être, dans l'ordonnance de 1670, n'exige une réformation plus pressante que celui des faits justificatifs. On a peine à concevoir comment la loi, si soigneuse de recueillir les vestiges du crime, et d'en prévenir le dépérissement, repousse, pendant toute l'instruction, les faits justificatifs, et n'en admet la preuve que quand la procédure est déjà consommée. Elle n'a point assez prévu, cette loi, que le temps peut faire disparoître les traces les plus décisives en faveur de l'innocence ; elle n'a point assez calculé les angoisses d'un accusé qui gémit longuement dans des chaînes, qu'un fait justificatif, prouvé dès l'origine, auroit pu faire tomber aussitôt.

Une réformation si précieuse ne vous coûtera qu'un article.

Mais en permettant aux accusés de repousser les témoignages rapportés contre eux, en leur opposant une preuve contraire, vous ne voulez pas sans doute qu'ils éternisent les procédures par des preuves frustratoires, et vous autoriserez le juge à rejeter les faits qui lui paroîtront impertinens et inadmissible.

Nous parcourons rapidement les autres actes de la procédure, et nous trouvons partout que la publicité seule leur donne un dégré suffisant de bonté, et répond à toutes les objections.

Admettez le public au récollement, à la confrontation des témoins qui ont déposé avant le décret : admettez-le aux informations par addition, et aux confrontations qui en sont la suite, aux interrogatoires devenus nécessaires par l'allégation des faits nouveaux; et tous les intérêts publics et privés sont à couvert, et rien n'est dérangé dans l'ordre judiciaire, rien ne suspend l'activité des lois, rien n'introduit dans l'organisation générale ce moment de station et d'embarras, qui est toujours au préjudice de la société.

On peut considérer comme une simple conséquence des principes que vous nous avez donnez à développer, l'admission des reproches contre les témoins en tout état de

cause : car il n'y a pas de moment où il faille repousser la vérité; et les caractères qui la font reconnoître ne dépendent pas de l'heure où elle se présente à nos yeux.

Mais l'acte qu'il importe sur-tout de rendre public, celui qui doit completter la tranquillité de l'innocence, et concilier aux magistrats un tribut mérité de confiance et d'estime, c'est le rapport du procès : ce dépouillement complet, clair et précis des faits, des indices et des preuves. L'humanité vous engagera vraisemblablement à éloigner l'accusé de ce moment solemnel et décisif; mais le peuple entier y veillera pour lui, partagé entre la commisération et la justice. Mais son défenseur y sera admis à résumer verbalement tous ses moyens de justification.

Enfin nous arrivons au moment du dernier interrogatoire, où l'accusé paroîtra pour la dernière fois sous les yeux du public, et pour la première fois en présence de tous ses juges: nous osons encore dépasser notre mission en vous proposant de ne point affliger ses regards par cet instrument d'un funeste présage, qui convertit en opprobre, même les soulagemens accordés par la compassion à l'humanité défaillante. Cette réforme de la sellete, déja projetée dans un temps où les opérations du

ministère ne jouissoient pas de la faveur publique, a été critiquée alors comme minutieuse. Nous osons la reproduire, parce que rien ne nous paroît minutieux dans de si grands intérêts ; parce qu'un premier mouvement de répugnance ou d'effroi, peut affoiblir ou distraire les idées de l'accusé, quand il devroit au contraire recueillir toutes ses forces pour le dernier instant accordé à sa justification.

Le jugement doit suivre immédiatement le dernier interrogatoire ; il paroît nécessaire à la liberté, à l'étendue des discussions qui le doivent accompagner, que les magistrats, retirés dans l'intérieur de la chambre du conseil, se livrent, dans le calme le plus profond, à cette fonction redoutable ; ils rentreront, pour prononcer leur sentence ou arrêt, devant le peuple assemblé ; car la peine décernée au crime, ou la justification de l'innocence, ne sauroient être accompagnées d'une publicité trop éclatante.

Vous fixerez, messieurs, dans votre sagesse, si vous le jugez à propos, quelle pluralité de suffrages sera désormais requise pour faire prévaloir l'opinion qui condamne un homme à une peine afflictive, et sur-tout à perdre la vie. La ville de Paris avoit provoqué votre

décision sur ce quatrième objet ; mais il n'est pas renfermé dans le décret que vous avez porté sur la délibération des représentans de cette commune.

Ce ne seroit pas ici le lieu d'objecter que toute fixation proportionnelle, autre que la simple pluralité, aboutit à faire prévaloir l'avis de la minorité sur celui de la majorité : car cette observation, vraie en général, ne reçoit pas son application, quand l'avis de la majorité simple est combattu par de fortes présomptions de droit qui lui sont contraires.

Toutes les délibérations ne sont que des calculs de probabilité. Ce sont des probabilités qu'additionne tout homme qui recueille et qui compte des suffrages. Or, toute probabilité doit être comparée avec les présomptions opposées ; et, de toutes les présomptions, la plus forte, la plus sacrée, celle qui doit être la plus religieusement consultée, c'est la présomption de l'innocence.

Vous déterminerez, messieurs, à quelle majorité proportionnelle de suffrages doit céder cette présomption, sur laquelle toute justice repose.

Là finit la procédure ; mais nous avons cru devoir à l'humanité de vous adresser une dernière observation.

Déjà

Déja le roi, digne en tous points du titre glorieux que vous lui avez décerné, a banni de la France l'usage cruellement absurde d'arracher aux accusés, à force de tourmens, l'aveu des crimes, vrais ou faux, dont ils étoient prévenus; mais il vous a laissé la gloire de compléter ce grand acte de raison et de justice.

Il reste encore dans votre code une torture préalable; si les rafinemens de la cruauté la plus inouie ne sont plus employés à forcer les hommes de s'accuser eux-mêmes, ils sont encore mis en usage pour obtenir des révélations de complices. Fixer vos yeux sur ce reste de barbarie, n'est-ce pas, messieurs, en obtenir de vos cœurs la proscription? Ce sera un beau, un touchant spectacle pour l'univers, de voir un roi et une nation, unis par les liens indissolubles d'un amour réciproque, rivaliser de zèle pour la perfection des lois, et élever, comme à l'envi, des monumens à la justice, à la liberté, à l'humanité.

Discours de M. de Casalès, le 24 mars.

M. Thouret, rapporteur du comité de constitution, exposa de nouveau, mais suc-

cinctement, les motifs du comité dans la rédaction de son plan sur l'institution du pouvoir judiciaire; plan qui nécessitoit la destruction totale de tous les tribunaux existans. Le rapporteur renouvela toutes les plaintes si connues, si développées anciennement par divers publicistes, contre les usurpations des cours souveraines, et contre les abus intolérables de l'administration de la justice.

Ces vices notoires, et démontrés par une longue et funeste expérience, ne laissoient douter aucun homme impartial, de la nécessité d'une *grande réforme;* mais M. Thouret ne vit de salut que dans une *régénération.* L'impression de son tableau ne put être affoiblie par l'opinion de M. de Cazalès, dont nous regrettons de ne pouvoir mettre ici le discours que par extrait.

« On vous propose, dit cet orateur, de détruire ces corps antiques, qui, liés au berçeau de la troisième race, ont, depuis huit cents ans, par leurs lumières et par leurs vertus, mérité la vénération et l'amour des peuples. Organes impassibles de la loi, les premiers, ils l'ont étendue sur tous les citoyens sans distinction. C'est eux qui ont détruit cette odieuse aristocratie qui n'existoit plus, quand on en a méchamment renouvelé le nom, pour égarer et pour épouvanter les peuples ».

« Je ne vous rappellerai pas que c'est au généreux patriotisme des parlemens que vous devez la convocation des états-généraux, et par conséquent l'assemblée nationale ; je ne vous inviterai pas à la reconnoissance ; je sais qu'elle n'est pas la vertu des nations : mais je vous rappellerai un fait qui honore notre histoire ; c'est que depuis huit siècles, il n'est jamais arrivé qu'un citoyen injustement poursuivi par l'autorité, ait été condamné par les parlemens. . . . Les rois, lorsqu'ils vouloient abuser de leur autorité, nommoient ces commissions, dont le nom seul faisoit connoître l'innocence de la victime qu'elles devoient immoler ».

» Combien est-il important que les lois soient confiées à des corps de judicature, qui aient assez de consistance pour résister aux effervescences du peuple, et à l'autorité des tyrans ! »

» Il faut du moins prendre le temps d'examiner les reproches qu'on fait aux parlemens. Il seroit si facile de les lier utilement à la constitution ! Si vous les détruisez, vous précipitez le royaume dans une nouvelle anarchie ; vous rendez ces tribunaux ennemis de votre constitution.

» Considérons ensuite le désordre de nos

finances, nous serons obligés de rembourser cinq cent millions de charges, dont aujourd'hui nous ne payons qu'un pour cent.

» N'est-il pas plus utile d'établir un ordre, tel que le roi, en qui doit résider la plénitude du pouvoir exécutif, dont le pouvoir judiciaire n'est qu'une branche et une émanation; que le roi, juge suprême de la nation, qui répond de tous les jugemens, ait une influence directe dans le choix des juges; au lieu de confier ces places à l'élection, c'est-à-dire, chez un peuple corrompu, à la vénalité et à l'intrigue?

» Je conclus à ce qu'avant tout, vous décidiez cette première question : *L'ordre judiciaire sera-t-il détruit, ou seulement réformé* »?

Les murmures qui s'étoient élevés vers la fin de ce discours, se convertirent en applaudissemens universels, dont le motif fut bientôt palpable; car, sur le champ, la grande majorité se leva pour demander l'anéantissement de tous les tribunaux?

M. le marquis de Foucault, voulant modérer cette impatience, proposa de déclarer qu'aucun membre de l'assemblée ne seroit éligible aux nouveaux tribunaux. Une explosion de clameurs forcèrent bientôt l'opinant à descendre de la tribune.

Vainement M. de Cazalès invoqua le renvoi de cette discussion à la session prochaine, ce qui n'étoit guère praticable ; vainement invoqua-t-il, avec plus de fondement, le réglement positif de l'assemblée, qui ordonne trois jours de discussion sur toute motion importante.

Plusieurs autres membres opinèrent successivement, les uns pour appuyer la motion de M. de Cazalès, mais par des motifs opposés ; les autres pour appuyer l'ordre du travail proposé par le comité, en observant que la déclaration que proposoit M. de Cazalès, n'étoit propre qu'à décourager tous les tribunaux. Le seul moyen de détruire l'opposition, cria M. de Toulongeon, est de détruire l'espérance. Je demande donc que la question soit mise aux voix en ces termes :

« L'ordre judiciaire sera-t-il, ou non, reconstitué en entier ?

L'affirmative fut décidée à une très-grande majorité. Ainsi, en deux heures, furent anéantis tous les tribunaux de la monarchie françoise.

DISCOURS de M. Thouret à l'assemblée nationale, sur l'organisation du pouvoir judiciaire.

Séance du 6 avril 1790.

Discussion sur l'établissement des jurés.

Établira-t-on le juré? Cette question dans ses termes vagues, et dans l'état de nos opinions connues, n'est pas l'objet d'un débat utile. Il me semble que tout le monde veut le juré; mais que tout le monde ne le veut pas de la même manière.

Il faut donc passer à la seconde question; si le juré sera établi, tant en matière civile que criminelle; pour trouver le point qui tient les esprits divisés, et qui peut seul fournir des développemens intéressans pour la décision. Il est impossible que ceux qui ne veulent le juré qu'en matière criminelle seulement, et ceux qui ne le rejettent pas au civil d'une manière absolue, mais qui ne trouvent pas le moment actuel favorable à son établissement, s'expliquent sur la première question, sans entrer dans des éclaircissemens qui appartiennent à la seconde.

Vous appercevez déjà, messieurs, quelle est mon opinion; car si je pensois que le

juré pût être établi dès-à-présent dans toutes les parties de notre régime judiciaire, je n'aurois aucun intérêt à vous présenter cette observation.

Je pense qu'il est indispensable d'établir constitutionnellement dans cette session le juré en matière criminelle, et de le mettre en activité aussitôt qu'il sera possible. Il faut l'établir, même dans les tribunaux militaires, et encore pour les délits de la presse, quand ils ne seroient poursuivis qu'au civil.

Je desire sincèrement que le juré puisse être admis par la suite pour toutes les matières civiles; je m'opposerois de toutes mes forces à toute proposition, à toute rédaction du décret qui pourroit présenter l'idée de son exclusion absolue; mais je pense que le moment n'est pas venu d'en faire un établissement général. C'est même par intérêt pour cette institution, que je suis retenu dans cette opinion, persuadé que nous risquons à perdre pour jamais la jouissance du juré, si nous voulons en ce moment la précipiter.

Mon opinion est fondée sur quelques considérations générales, qu'il me semble que nous ne devons jamais perdre de vue dans

tout le cours de nos délibérations sur l'ordre judiciaire. Je les développerai.

Je tâcherai ensuite de fixer le dégré d'intérêt que nous devons attacher à la réintégration du juré dans notre régime judiciaire; parce qu'enfin il est essentiel de s'assurer s'il est au civil d'une nécessité si impérieuse, ou d'une utilité si pressante, qu'il soit indispensable, pour le conquérir tout-à-l'heure; d'affronter des dangers présens, qui doivent s'affoiblir, et finir par disparoître tout-à-fait dans la suite.

Je m'expliquerai sur les causes et sur la nature des obstacles qu'il faut redouter dans les circonstances actuelles, dont plusieurs au moins me semblent indubitables, et qui tiennent à deux principes bien puissans sur le commun des hommes, l'intérêt et l'opinion.

Placé entre l'espérance de l'établissement complet du juré et l'impossibilité de le voter en ce moment, mon résultat doit être de desirer des tribunaux tellement organisés, qu'ils puissent également servir sans le juré civil d'abord, et ensuite avec lui. J'aurai l'honneur de vous soumettre sur ce point quelques idées de modification au plan du comité.

C'est un grand objet d'intérêt public que celui qui vous occupe en cet instant. Il a dû sans doute enflammer le patriotisme, exciter la plus noble émulation dans le sein de cette assemblée, et y reproduire toutes les conceptions de régime judiciaire qui ont eu lieu dans d'autres temps et chez d'autres peuples. Ne nous étonnons pas d'avoir entendu sur cette matière des développemens théorétiques, qui provoquoient notre assentiment, au moment même où notre raison nous avertissoit au moins de le suspendre. La bonne administration de la justice importe tant au bonheur de l'humanité, que tout homme de bien qui se livre à cette comtemplation, est facilement séduit par l'illusion d'une perfection spéculative qui vient flatter son imagination, en même temps que son cœur en desire la réalité : mais le legislateur doit, avant de se déterminer, prendre leçon de la sagesse et de l'expérience; elles lui prescrivent de marcher avec circonspection dans cette carrière délicate, où l'on n'a jamais inquiété impunément la confiance publique.

Il ne s'agit pas ici d'un peuple nouveau, simple dans ses mœurs et dans ses transactions civiles, à qui l'on présente pour la première fois un plan d'ordre judiciaire; c'est une

sans un code de loix variées; par-tout où il y a un tel code, il est utile qu'il y ait des légistes: on en trouve chez tous les peuples civilisés; ils y sont d'autant plus honorés, que le peuple est plus libre, plus ami de ses loix, plus soigneux de les conserver.

Ne croyons donc pas que quand nos loix seront simplifiées, nous aurons pour cela une législation très-simple; mais, quand cela seroit, et quand tous nos codes latins et françois, leurs commentaires si funestes, et les répertoires de jurisprudence, plus funestes encore, seroient abrogés et proscrits, ils ne seroient pas pour cela supprimés de fait; ils existeroient pluspoudreux qu'ils ne sont à la vérité, mais enfin ils existeroient; et les fausses connoissances dont ils ont infecté tant de bons esprits, subsisteroient encore long-temps dans les têtes qui en sont meublées.

Il arrivera de-là ce qui est arrivé du droit romain; quoiqu'il ne fasse pas loi dans les deux tiers de la France, le plaideur y va chercher, si non une loi, au moins un exemple; et très-souvent il en tire des raisonnemens et des considérations qu'il s'approprie, sans indiquer la source où il les a puisées.

Nous aurons des loix nouvelles! Vous venez

d'en faire deux très-récentes : l'une pour les municipalités, l'autre pour les corps administratifs ; voyez quelle foule immense de questions elles occasionnent sur leurs dispositions même les plus claires. Quand le corps entier de la législation sera refondu, ne croyez-vous pas qu'il s'élévera mille incertitudes, et que ce sera par les loix, les usages, la jurisprudence ancienne que beaucoup de plaideurs voudront faire juger ce qui paroîtra douteux dans le nouveau code, et ce qu'il n'aura pas décidé? Vous regardez donc, me dira-t-on, la diminution et l'abbréviation des procès comme impossibles? Je n'ai pas cette idée affligeante; mais je suis convaincu qu'un si grand bien ne sera que l'effet immédiat de la refonte des loix, qui n'est que elle-même un évènement prochain. Lorsqu'une meilleure législation d'abord, ensuite le bienfait d'une éducation nationale, et les progrès de l'esprit public auront éclairé le peuple, changé ses mœurs, et assaini ses idées, c'est alors seulement qu'on pourra voir disparoître les scandales judiciaires qui tiennent autant au défaut de mœurs publiques, qu'aux vices de nos loix.

Je conclus qu'il ne seroit pas sage d'organiser en ce moment l'ordre judiciaire, d'après l'état moral hypothétique auquel il faut espérer,

que la nation parviendra un jour ; mais qu'il faut se conformer à l'état actuel de la législation, aux mœurs et au caractère présent du peuple.

La situation politique de la nation, dans le moment actuel, est une seconde considération qui mérite d'être pesée avec exactitude. Pendant qu'un peuple travaille à sa constitution, tous les ressorts de l'ordre public sont dérangés ; et il faut que la révolution, qui produit un si grand mouvement, soit marquée à des caractères de justice et d'intérêt public bien frappans, pour que tous les malheurs de l'anarchie ne s'établissent pas entre la destruction des anciens pouvoirs et la création des nouveaux. C'est par-là que la régénération qui s'opère en France, sera éternellement mémorable; mais n'oublions pas qu'il faut, pour son succès, qu'au moment où la constitution va paroître, toutes les parties de la machine politique soient remises non-seulement en place, mais encore en activité; or, la véritable et utile activité du pouvoir judiciaire, le plus important de tous pour l'entier rétablissement de l'ordre, ne naîtra pas de cela seul que ce pouvoir sera organisé par des décrets; elle dépend absolument de ce que le mode de l'organisation, accueilli

par la confiance publique, et rendu efficace dès les premiers momens de son exécution, rétablisse dans l'opinion le respect pour les juges, et la soumission aux jugemens. Sans cela, il n'y aura qu'un vain simulacre de justice, et une stagnation absolue dans son exercice, au moment où il devient plus intéressant d'accélérer son action et d'accroître sa force. N'oublions pas encore combien, dans un temps de fermentation et au milieu des mécontentemens individuels, la prudence oblige d'être réservé dans les changemens qui pourroient, en grossissant le parti de l'opposition, augmenter l'indisposition des esprits, et par elle les forces de résistance.

Ces secondes considérations, sans être aussi absolument décisives que celle qui les a précédées, ne pourroient pas, sans doute, détourner de faire dans l'ordre de la justice les changemens qui y sont nécessaires pour completter et affermir la constitution; mais elles conduisent du moins à examiner si, dans les circonstances actuelles, il seroit prudent d'aller au-delà de ce qui est indispensable et suffisant, et si l'excès ou la précipitation du bien ne pourroit pas produire un grand mal.

J'en ajoute une troisième, relative à ce qu'il faut espérer ou craindre de l'opinion

publique. Dans tous les temps, elle s'est montrée infiniment active et inquiette sur la matière que nous traitons. Le très-grand nombre des citoyens, dans les provinces, prend infiniment moins d'intérêt à la manière dont la chose publique est administrée, qu'à celle dont les individus sont jugés. La raison en est simple. En France, les particuliers ayant toujours été écartés de l'administration, en connoissoient peu la théorie; et comme ils n'en ressentoient la malfaisance que par des effets généraux et secondaires, dont ils ne démêloient pas même clairement les causes, ils y étoient individuellement assez indifférens. Le service de la justice distributive, au contraire, a toujours fixé leur attention, parce que ce besoin est plus près d'eux, parce que les occasions qui le font sentir sont plus fréquentes, parce que chaque individu l'éprouve à son tour, et s'y trouve directement intéressé pour sa fortune, pour son honneur, pour sa vie, c'est-à-dire, pour tout ce que l'homme a de plus cher et de plus précieux. Il y a donc mille fois moins d'inconvéniens du côté de l'opinion et des affections publiques, à hasarder de grands changemens dans l'ordre administratif, que dans le régime judiciaire. Il n'est jamais per-

per-

mis de tenter, dans celui-ci, des essais dont la réussite soit problématique. Il faut, avant de s'y exposer, consulter avec soin les convenances, les habitudes, les mœurs et les loix de la nation, parce que toute organisation judiciaire qui n'a pas ces bases pour appui, ne peut ni s'établir avec faveur, ni subsister avec confiance.

Ces réflexions générales, mais essentielles, montrent quelle disposition d'esprit il faut apporter au traitement des importantes questions que vous vous êtes prescrit d'examiner. Si ces réflexions sont aussi vraies qu'elles me le paroissent, elles établissent que ce n'est pas à ce que la théorie peut offrir de plus attrayant, mais à ce que la raison peut avouer comme suffisamment bon, et à ce que les circonstances indiquent de plus convenable, qu'il faut donner la préférence.

Je passe maintenant à l'examen du dégré d'intérêt que, dans notre constitution actuelle, nous devons attacher au juré, soit sous le rapport de notre liberté politique, soit pour un plus grand avantage de la justice distributive; soit pour le maintien de la liberté individuelle, soit pour la séparation du droit et du fait dans les jugemens.

I. C'est sous le rapport politique que les

anglois se louent principalement de leur méthode de jugement par juré ; ils la regardent, dans leur constitution, comme un des principaux boulevards de leur liberté. Mais remarquez, messieurs, qu'en Angleterre c'est le roi seul qui nomme les juges, et que dans les comtés il n'y a pas de corps administratifs élus par le peuple. Quelle puissance l'autorité royale n'auroit-elle pas acquise contre la liberté publique, si, faute de l'institution des jurés, le pouvoir judiciaire remis à la disposition exclusive des officiers du roi, eût été par-là livré totalement à l'influence de la couronne ? Quel contre-poids auroit balancé cette influence, lorsqu'aucuns administrateurs choisis par la nation ne veillent pour dénoncer les entreprises locales qui peuvent attaquer la constitution ? Les anglois ont craint, avec raison, la partialité du juge envers son protecteur dans les contestations *entre la couronne et le sujet ;* cette expression est d'un de leurs publicistes. Ils ont craint encore qu'en général le juge ne prît des dispositions trop favorables à l'autorité dont la sienne dérive. Ces motifs qui rendent le juré particulièrement précieux aux anglois, comme institution politique, sont aussi ceux qui, sous le même rapport, lui donnent un bien

moindre intérêt pour nous ; pour nous qui élirons nos juges, et qui aurons dans toutes nos administrations de département et de district des sentinelles incorruptibles que nous élirons aussi. En général, les éloges donnés par une nation aux établissemens qu'elle possède, en prouvent moins la bonté réelle et absolue, que leur avantage simplement relatif à l'état particulier de cette nation. Le peu que je viens de dire démontre combien la haute opinion que les anglois ont de l'utilité politique du juré, opinion très-juste relativement à leur constitution, perd de son importance et cesse d'être décisive lorsqu'on l'applique à la nôtre ; parce que leurs motifs particuliers n'existent pas pour nous, et qu'ils n'ont pas ceux qui peuvent nous déterminer.

II. L'avantage du juré pour la bonne distribution de la justice privée, c'est-à-dire, pour l'équité des jugemens dans les causes des particuliers, est un second rapport sous lequel cette institution doit être examinée. En spéculation, le calcul des probabilités élève un grand nombre de préjugés en sa faveur ; mais cherchons les résultats de fait et les produits de l'expérience dans les pays où cette méthode est en pratique. Ceux qui ont observé de près en Angleterre les effets du régime

judiciaire, n'y ont pas trouvé en réalité cette excellence préconisée par quelques écrivains de cette nation. Parmi les publicistes anglois, il en est même qui conviennent franchement des vices naturels du juré et de l'injustice qui en dérive dans les jugemens. Ils mettent au nombre de ces vices principaux, l'ignorance, l'inexpérience, le défaut de ce tact formé par l'habitude des affaires, qui produit seul la clairvoyance et la sûreté dans les décisions judiciaires. Ils y mettent sur-tout la propension presqu'invincible du juré à partager les affections et les inspirations populaires. William Paley loue, comme un anglois, le système qui unit dans son pays la judicature permanente des officiers de justice à la judicature éventuelle des jurés; mais en observateur exact, et en écrivain véridique, il est cependant obligé de convenir que souvent le jugement par jurés n'est pas entièrement conforme aux règles équitables de la justice. « Cette » imperfection, dit-il, se remarque princi- » palement dans les disputes où il intervient » quelque passion ou préjugé populaire; tels » sont les cas où un ordre particulier d'hom- » mes exerce des demandes sur le reste de la » société, comme lorsque le clergé plaide » pour la dîme : ceux où une classe d'hom-

» mes remplit un devoir incommode et gênant,
» comme les préposés au recouvrement des
» revenus publics : ceux où l'une des parties
» a un intérêt commun avec l'intérêt général
» des jurés, tandis que celui de sa partie ad-
» verse y est opposé, comme dans les con-
» testations entre les propriétaires et leurs
» fermiers, entre les seigneurs et leurs tenan-
» ciers », (ces cas se diversifient à l'infini ;
comme entre les artisans et ouvriers et ceux
qui les emploient, entre les négocians et
armateurs, et les capitaines de navire, entre
les assureurs et les assurés, etc.) ; « enfin
» ceux où les esprits sont enflammés par des
» dissensions politiques ou par des haines
» religieuses ».

L'auteur devoit sur-tout énoncer le cas où un plaideur puissant dans le lieu, ou artificieux et intrigant, est parvenu à tromper l'opinion publique ; et à élever un cri général de défaveur contre son adversaire, et de proscription contre sa cause. J'en ai vu des exemples fréquens, terribles. J'en ai essuyé dans la défense de plusieurs cliens. J'ai vu qu'au-dedans toute la majesté d'un grand tribunal ne suffisoit pas pour retenir la fermentation concertée de l'auditoire. J'ai vu qu'au-dehors la défense la plus soignée, la plus

active, la plus convaincante échouoit contre le préjugé populaire. J'ai vu plusieurs fois ces insurrections de l'opinion; et toutes les causes qui en ont été l'objet, étoient bonnes, car les artisans de si criminelles manœuvres ne prendroient pas la peine de les ourdir, s'ils plaidoient de bonne-foi; avec quelques délais et de la fermeté dans les juges, toutes les affaires dont j'ai parlé ont été gagnées.

Que croyez-vous, messieurs, qu'il seroit arrivé, si ces causes eussent été soumises à la décision précipitée d'un juré? Ce qui arrive en Angleterre dans les autres cas énoncés ci-dessus par William Paley, quoiqu'ils présentent des écueils moins dangereux à l'impartialité des juges. « Ces préjugés, dit l'au-
» teur, agissent puissamment sur les opinions
» du vulgaire, dont l'ordre des jurés est tiré.
» Leur empire et leur force s'accroissent
» encore par le choix des jurés dans le lieu où
» la dispute s'élève; on pressent le jugement
» de la cause, et ces décisions secrètes de l'ame
» sont, la plupart, dictées par un sentiment
» de faveur ou d'aversion; souvent elles sont
» fondées sur l'opinion que l'on a de la secte,
» de la famille, du caractère, des liaisons,
» ou d'autres circonstances dans lesquelles
» se trouvent les parties, plutôt que sur une

» connoissance exacte, ou une discussion » sérieuse du mérite de la question ». Paley pense si peu que les jurés puissent résister à ces causes locales d'injustice, qu'il désireroit qu'une loi autorisât à remettre l'examen de ces procès entre les mains d'un juré d'un comté éloigné, en statuant que les dépenses nécessitées par le changement de lieu, tomberoient à la charge de la partie qui l'auroit demandé.

Remarquez, je vous prie, messieurs, que la force de ces observations ne tient pas à ce qu'elles se trouvent écrites, pas même à ce qu'elles sont écrites par un publiciste anglois; mais à ce que chacun de nous se repliant sur soi-même, sent, au fond de son cœur, qu'elles sont indubitables, parce qu'elles sont naturelles et fondées sur la position et le caractère des hommes dont le juré est composé. Elles fournissent cette conséquence que, lorsqu'on arrive, par la vérification, au dernier résultat pour lequel l'ordre judiciaire est organisé, c'est-à-dire, à l'examen du dégré de discernement et d'impartialité que l'intervention des jurés met de plus dans la distribution de la justice privée, on trouve que, dans le fait, il y a beaucoup à rabattre, sur ce point, de l'exagération des idées spéculatives. Cette

conséquence, sans être encore entièrement décisive pour la rejection de cet établissement, concourt du moins avec ce qui précéde, à retenir les esprits dans cet état de calme et d'équilibre qui provoque la méditation, et qui prévient les écarts de l'enthousiasme.

III. J'examinerai maintenant le juré sous le rapport de son utilité pour le maintien de la liberté individuelle. Il ne faut entendre ici par *liberté*, que l'affranchissement de la contrainte que le juge peut imposer aux opinions, et à certaines actions des citoyens, par l'influence de l'autorité qu'il exerce, et par la crainte qu'il n'en abuse contre ceux qui lui auroient déplu. En ce sens, tout restreint qu'il est, la liberté individuelle est sans doute nécessaire au bonheur et à la tranquillité de la vie; elle doit être le produit de la liberté politique, comme elle est nécessaire pour la maintenir.

L'établissement des jurés en matière criminelle, présente un avantage sûr et inappréciable pour cet objet. Voulez-vous savoir comment les juges, dans les provinces, des grands tribunaux sur-tout, étoient parvenus à inspirer tant de terreur à leurs concitoyens, et à les réduire à une sorte d'asservissement?

N'en cherchez pas la cause ailleurs que dans le droit de vie et de mort, dans cette terrible puissance du glaive dont ils étoient armés. Quoi de plus redoutable, en effet, que ces nombreuses corporations d'hommes, qui mettant l'intérêt de leur autorité en commun, pouvoient y mettre aussi leurs passions, leurs ressentimens, et épier, pendant une longue suite d'années, l'occasion de frapper un honnête citoyen, ou, à cause de lui, quelqu'un de sa famille. La France va être délivrée de ces corps ménaçans, et notre constitution ne laisse plus lieu de craindre que la nouvelle judicature puisse inquiéter la liberté publique; mais il faut encore un pas de plus. Il faut que, sous la franchise du régime électif, il n'y ait pas un seul juge qui puisse influer sur un seul citoyen, retenir ou détourner un seul suffrage, en exerçant un pouvoir exclusif sur l'honneur et sur la vie. C'est l'introduction des jurés dans le jugement des procès criminels, qui consommera cette intéressante partie de notre régénération. Lorsque le ministère du juge, entièrement subordonné à la décision préalable des pairs de l'accusé, sur le fait, sur la preuve, et sur le caractère du délit, se bornera à appliquer passivement la loi, la liberté individuelle

n'aura plus rien à craindre de l'autorité judiciaire. Voilà la principale raison, très-indépendante du parti à prendre pour les procès civils, qui a déterminé le comité à vous proposer, dès-à-présent, l'établissement constitutionnel des jurés en matière criminelle.

Il en a eu une seconde; c'est qu'autant le long exercice est utile pour former un bon juge au civil, autant l'habitude de juger au criminel y rend moins propre, en détruisant les qualités morales, nécessaires pour cette délicate fonction. Dans le jugement des crimes, si, d'une part, la société demande vengeance du coupable convaincu, de l'autre la sûreté personnelle, ce premier droit de l'humanité, ce premier devoir de la société envers tous ses membres, réclame en faveur de l'accusé, droiture, impartialité, protection, sollicitude infatigable à chercher l'innocence, toujours possible avant l'impérieuse conviction. Examinez un jeune magistrat commençant sa carrière; il est inquiet, hésitant, minutieux jusqu'au scrupule, épouvanté du ministère qu'il va remplir, lorsqu'il doit prononcer sur la vie de son semblable. Il a déja vu plusieurs fois la preuve, et il cherche encore à s'assurer de nouveau qu'elle existe. Voyez-le dix ans après, sur-tout s'il a acquis

la réputation de ce qu'on appeloit au palais un grand criminaliste ; il est devenu insouciant et dur, se décidant sur les premières impressions, tranchant sans examen sur les difficultés les plus graves, croyant à peine qu'il y ait une distinction à faire entre un accusé et un coupable, et envoyant au supplice des infortunés dont la justice est obligée bientôt après de réhabiliter la mémoire. Ce dernier excès de l'abus est l'effet presque inévitable de la permanence des fonctions en matière criminelle. On ne tarde pas à faire par routine ce qu'on ne fait que par métier ; la routine éteint le zèle, et l'habitude d'être sévère, conduit à quelque chose de pire que l'insensibilité.

C'est encore l'institution du juré qui peut seule sauver d'un si grand scandale notre organisation judiciaire ; et cette seconde raison, dont l'importance ne se communique pas aux affaires civiles, a concouru à déterminer la proposition que votre comité vous a faite pour les matières criminelles seulement.

La liberté et la sûreté individuelles ne sont pas de même intéressées à l'établissement du juré dans les affaires civiles. Ce n'est pas par l'autorité que les juges exercent dans le juge-

ment des causes de simple intérêt pécuniaire qu'ils peuvent ou comprimer la liberté publique, ou acquérir sur les individus une influence capable de les asservir. Le plus grand nombre des citoyens n'éprouvent pas une fois dans leur vie le danger d'un procès qui puisse compromettre leur fortune ; et parmi ceux qui s'y trouvent exposés, il y en a peu qui, voulant sincèrement ne pas plaider, ne puissent parvenir à éviter l'intervention du juge. Soyons sûrs d'ailleurs que les officiers de justice, ne pouvant plus rivaliser avec la puissance législative, ni se donner de l'importance en contrôlant l'administration, vont prendre de leur état des idées plus saines, et y porter un meilleur esprit. Dès qu'ils sentiront qu'ils ne peuvent plus se faire craindre, ils cherchecheront davantage à se faire estimer, et ils ambitionneront l'honneur de bien juger, lorsqu'ils n'en verront pas d'autre à acquérir. Le temps est enfin arrivé où la considération publique ne pourra plus être surprise, et où nul citoyen, redoutant l'avilissement, ne pourra se passer de la considération publique. Les juges en auront doublement besoin, et pour éviter l'humiliation de la censure nationale qui sera désormais libre et redoutable, et pour mériter que les suffrages de leurs jus-

ticiables les portent dans les corps administratifs, ou les élèvent jusqu'à la législature. Voyez ici comme les différentes parties de notre constitution réagissent heureusement l'une sur l'autre; puisque la permanence de la législature, celle des corps administratifs, et l'éligibilité accordée aux juges contre la rigueur des principes, fournissent le contre-poids moral le plus rassurant contre l'abus de leur autorité. Si leurs justiciables dépendent d'eux, pour le besoin de la justice, à leur tour ils dépendent de leurs justiciables par l'intérêt si puissant de l'honneur, ou du moins de l'amour propre. Cessons donc de craindre l'autorité des juges, quand elle sera bornée au seul traitement des affaires civiles.

Mais s'il existoit, sous ce rapport, quelque danger véritable, le juré civil ne le feroit pas disparoître. Combien de questions de droit ne dépendent pas entièrement du juge, et sont décidées sans être soumises au juré? Quand il est nécessaire de faire prononcer le juré sur le fait, est-ce que la décision sur le point de droit ne reste pas encore au pouvoir des juges? Enfin si la question de fait est compliquée, l'inexpérience du juré ne l'oblige-t-elle pas de s'en rapporter au juge pour la poser, et pour diriger l'instruction? La décision des

affaires civiles est donc soumise principalement, et presqu'en tout, à l'autorité du juge, malgré le concours du juré.

IV. Tous les rapports vraiment constitutionnels sous lesquels la question pouvoit-être envisagée, se trouvent épuisés ici. Je n'ai pas mis dans cette classe la nécessité de séparer la question de fait de celle de droit, et de constater le fait, d'abord pour éviter l'étrange abus justement reproché à nos anciens tribunaux, d'avoir souvent rendu leurs jugemens contre l'avis de la majorité des opinans, parce qu'ils délibéroient à la fois sur le fait et sur le droit.

Je suis bien éloigné de nier ou de justifier le vice intolérable de ce mode de délibération judiciaire, dont la pratique est malheureusement aussi constante que l'injustice. Il est affligeant de penser que de graves tribunaux ont sans cesse délibéré, sans se faire des points de délibération commune, et qu'ils ont formé des arrêts, et indubitablement beaucoup d'arrêts de mort, par une réunion de motifs et d'avis partiels, qui, pris chacun séparément, n'avoient que la minorité des suffrages. Je sais que cet abus seroit excusé, s'il pouvoit l'être, par la disposition des ordonnances. Mais combien de loix sollicitées, et combien de remontrances faites

pour des objets infiniment moins importans que celui-là ?

Le moyen de le faire cesser pour l'avenir, est indubitablement qu'il ne puisse être délibéré sur le droit, c'est-à-dire, sur l'application de la loi au fait du procès, qu'après que ce fait aura été préalablement constaté, soit par l'aveu des parties, soit par un jugement séparé. Ce premier point ne tient pas essentiellement à la délibération actuelle, qui n'a pour objet que de déterminer un mode d'organisation judiciaire; puisque, dans toutes les manières possibles de fixer cette organisation, il faut également que le fait soit jugé séparément du droit. Cette matière appartient proprement à la forme de procéder aux jugemens dans tous les tribunaux indistinctement, de quelque manière qu'ils soient constitués.

Il n'est pas moins évident que, si l'institution des jurés présente la théorie de la séparation du fait et du droit réduite en pratique, elle n'établit pas cependant l'impossibilité de parvenir au même résultat sans les jurés. On voit bien que, par eux, le fait est jugé séparément du droit; il reste à examiner si, sans eux, on ne peut pas obtenir la même rectitude dans la forme des jugemens.

L'intérêt de cet examen se trouve ici réduit aux seuls jugemens des causes civiles, car il est toujours entendu que, pour les matières criminelles, l'admission du juré ne fait pas de question. Il ne s'agit au civil que de rendre commune aux questions de fait, dans tous les procès, la disposition de l'ordonnance de 1667, sur les *nullités* et *les fins de non-recevoir*. Celle-ci oblige les juges à prononcer séparément et préalablement sur les *nullités* et *les fins de non-recevoir*. Lorsqu'ils seront obligés de même à prononcer sur le fait de chaque procès, avant de pouvoir ouvrir aucune opinion sur le droit, le vice du mode de délibération, qui a eu lieu jusqu'ici, sera pleinement anéanti, et l'abus qu'il produisoit dans le résultat des opinions ne pourra jamais se renouveler.

Il est bien sévère de prononcer que ces deux opérations ne peuvent pas être confiées utilement aux mêmes personnes Je crois qu'en matière criminelle il seroit en effet bien pénible pour le juge, qui, en opinant sur le fait, n'auroit pas trouvé l'accusé coupable, de le condamner à mort dans le second tour d'opinion pour l'application de la loi; mais cette difficulté, qui ne devient pressante que par le respect qui est dû aux sentimens de la nature et

et de l'humanité, ne reçoit ici aucune application, puisqu'encore une fois nous sommes d'accord sur l'établissement du juré au criminel.

Cette même difficulté se trouve dénuée au civil de la gravité des motifs qui la rendent imposante dans le cas des jugemens à mort. Chaque juge est obligé individuellement par les jugemens rendus, même contre son avis. Ce principe est reconnu et pratiqué dans tous les tribunaux. Ainsi le juge qui a pensé qu'une enquête est nulle, opine sans scrupule sur le fond de la demande, lorsqu'il a été jugé, contre son avis, que l'enquête est valable. Il en est de même de celui qui a pensé qu'un demandeur n'est pas recevable ; il opine pour lui adjuger sa demande, lorsqu'il a été décidé que la fin de non-recevoir n'est pas fondée. La même chose aura lieu, lorsqu'il sera enjoint aux juges de prononcer préalablement sur la question de fait, et sur-tout si la loi porte que ceux contre l'avis desquels le fait aura été jugé ne pourront, par cette raison, s'abstenir de délibérer sur l'application de la loi. Peut-on douter de la disposition des juges à exécuter cette ordonnance, quand on voit qu'ils n'ont marqué aucune répugnance à rendre des ju-

gemens à la minorité, par respect pour les ordonnances qui les y autorisoient ?

En résumant ce qui vient d'être dit sur le juré, il me semble que quatre vérités sont acquises : la première, que l'intérêt politique de cette institution est infiniment moindre dans notre constitution, que dans celle des anglois ; la seconde, que l'utilité du juré, dans la distribution de la justice privée, se trouve, par les résultats-pratiques, fort au-dessous de ce que la spéculation promet ; la troisième, que le juré, indispensable au criminel, pour le maintien de la liberté et de la sureté individuelles, est entièrement inutile au civil pour ce double objet, soit parce que le juge ne peut pas, sous ce dernier rapport, acquérir une influence inquiétante, soit parce que, si elle étoit possible, le juré ne la détruiroit pas ; la quatrième enfin, que l'instante nécessité d'établir, dans la reddition des jugemens, la forme de délibérer séparément sur le fait et sur le droit, ne fournit pas une raison absolue et invincible d'adopter le juré, parce qu'il est possible d'obtenir sans lui cette forme de délibération séparée.

Rappelons-nous encore ce qui a été dit plus haut sur les ménagemens qu'exigent l'état

présent de la législation en France, la difficulté des circonstances actuelles, et l'extrême susceptibilité de l'opinion publique dans tout ce qui touche à l'ordre judiciaire.

C'est en réunissant toutes ces considérations, en recueillant les vrais motifs de détermination qu'elles fournissent, et en distinguant des conceptions abstraites que toutes les questions de politique et de haute législation présentent, les idées simples et saines de ce qui convient particulièrement à la France, et de ce qui lui convient spécialement au moment actuel, que vous terminerez cette délibération d'une manière digne de votre sagesse. Je n'extrais ici, de tout ce qui précède, que cette seule conclusion; c'est que l'établissement général du juré, étendu au civil et au criminel, n'est pas pour nous d'une nécessité si impérieuse, ou d'une utilité tellement indispensable, qu'il faille en précipiter l'exécution avant que les loix y soient appropriées, avant que l'opinion y soit mieux préparée, et avant que quelques expériences partielles des avantages de cette méthode aient disposé les esprits à desirer qu'elle soit généralisée. Les sentimens qui me retiennent dans cette opinion ne doivent pas être suspects. Je suis personnellement le partisan de

la forme des jugemens par jurés ; j'aime cette institution, belle, malgré ses imperfections. Mon desir est de la voir rétablie au sein de ma patrie, qui en fit le présent à l'Angleterre au temps de la conquête de Guillaume-le-Bâtard. C'est par amour pour le juré, que je cherche à le préserver d'un mouvement trop brusque, qui, pouvant choquer l'opinion que tant d'intérêts ennemis vont chercher à indisposer, nous exposeroit à le voir périr sous nos yeux au moment de sa régénération.

Nous n'avons qu'une seule chance pour le succès de l'établissement, c'est que la confiance publique l'accueille. On ne pourroit compter sur cet appui de la confiance publique que dans le cas où elle seroit fondée sur u nsentiment éclairé et généralement répandu des avantages du juré. Ce sentiment n'existe pas ; quelques hommes en France ont acquis les connoissances qui le produisent ; mais la nation ne sait même pas ce que c'est que le juré, et cela peut être démontré par l'infiniment petit nombre des cahiers qui en ont fait mention. Or, voyez sous combien de rapports peu attrayans pour l'opinion générale, il viendroit maintenant se présenter. N'oublions pas que l'opinion générale se compose de toutes les opinions particulières, et que celles-ci

sont dirigées par les diverses espèces d'intérêts et de préjugés qui maîtrisent les individus.

On ne peut pas nier qu'il augmenteroit beaucoup le mécontentement dans la classe des gens de loi, et sur-tout dans celle des praticiens qui se mêlent principalement des disputes de fait. Ce mécontentement seroit sans doute le signe certain d'un bien général; mais le public ne gagne qu'en masse, et ce sentiment du bien commun est beaucoup moins vif que ne l'est dans chaque individu celui de sa perte personnelle. Le juré va devenir l'objet spécial de l'improbation et des critiques de cette première classe de mécontens. Ils ont du crédit sur un grand nombre de citoyens, ils s'en sont utilement servis pour soutenir la révolution; ils s'en serviroient, sinon contre elle, au moins très-efficacement contre le juré.

Il ne faut pas douter que parmi nos concitoyens, il s'en trouvera beaucoup qui, mauvais juges de leur intérêt, asservis à l'habitude et au préjugé, seront naturellement indisposés contre le renversement total de l'ordre ancien, et s'exagéreront les inconvéniens du juré, en transportant à la nature même de l'établissement les vices réels qui se trouveron

inévitablement dans sa première exécution. Cette seconde classe de frondeurs sera d'autant plus dangereuse, qu'elle ne pourra être soupçonnée de partialité, et que des prétextes assez imposans appuieront ses réclamations.

Comment espérez-vous que le juré puisse être composé dans la plupart des districts, dont les chefs-lieux sont placés dans les plus petites villes, et la plupart dans de simples bourgs, lorsqu'il faut déjà distraire de leur population notable les officiers municipaux et les membres du directoire ? Croyez-vous y trouver encore des citoyens méritant la confiance, capables, par leur intelligence, de décider tous les procès, assez à leur aise pour se livrer assiduement à cette fonction, et les y trouver en assez grand nombre pour composer d'abord et renouveler au besoin la liste des jurés ?

Si l'opinion s'élève d'abord contre les listes, que sera-ce ensuite lorsqu'elle sera frappée de l'étonnante rapidité des opérations du juré, si inquiétante pour tous ceux qui n'en ont pas l'habitude, si diamétralement contraire à notre préjugé françois, qui ne suppose la bonté d'un jugement, que quand il est précédé d'une instruction étendue, et rendu avec appareil par un grand nombre de juges ?

Que sera-ce sur-tout, quand, à la défiance excitée, soit par la composition du juré, soit par la précipitation de sa marche, viendra se joindre encore la privation de l'appel; secours regardé, jusqu'à présent, nécessaire contre une première injustice, et dont l'intérêt s'accroîtra dans l'opinion à proportion qu'on se confiera moins d'abord aux décisions du juré?

Ce n'est pas tout encore; une nouvelle cause d'indisposition s'élévera du mécontentement d'un grand nombre de personnes, de la classe même de celles qui seroient appelées à composer le juré. Ne doutons pas que beaucoup n'y verront que le fardeau d'une nouvelle espèce de charge publique, un assujettissement qui contrariera leurs goûts, une distraction fâcheuse du soin de leurs propres affaires. Cela est déjà prouvé d'avance par la difficulté qu'on éprouve en beaucoup d'endroits à faire faire le service des adjoints aux procédures criminelles, quoiqu'il n'en faille réunir que deux.

Ne fondons donc pas la réussite sur la supposition que les hommes sont ou vont devenir tout-à-coup ce qu'ils devroient toujours être, et ce qu'ils ne deviendront que par les progrès de l'instruction et de l'esprit public. Ne croyons

pas qu'ils soient incessamment convaincus de l'avantage du juré, parce que le juré est bon, lorsqu'il va blesser, sous une foule de rapports, les intérêts, les passions, les habitudes et les préjugés. Ne croyons pas qu'ils se livreront tout de suite avec zèle au service que cette institution exige, parce que ce service est important au bien public, lorsqu'il va imposer aux individus un travail et des gênes personnelles. Traitons avec les hommes comme ils sont par la nature et par l'opinion; plus il est désirable qu'ils adoptent l'établissement, plus nous devons être soigneux de ménager toutes les convenances propres à les y déterminer.

L'argument tiré de ce que le juré s'exécute en Angleterre sans difficulté dans la pratique et à la satisfaction du peuple, est sans force ici. A l'époque reculée où le juré étoit pratiqué en France, et fut porté en Angleterre, le caractère, les mœurs, l'état de la législation dans les deux pays étoient favorables à son établissement. Nous l'avons perdu depuis, et l'Angleterre l'a conservé. Il a pour lui, chez ce dernier peuple, la continuité de l'usage, les facilités d'exécution qui en résultent, la force de l'habitude, l'autorité de l'expérience et de l'opinion; c'est-à-dire, qu'il est soutenu

en Angleterre précisément par tout ce qui contrarie sa rénovation en France.

Dans cette position, voici, messieurs, le parti qui me paroît le plus convenable à prendre; se garder d'établir le juré d'une manière absolue, et comme devant être mis en activité actuelle dans toutes les parties de l'ordre judiciaire; l'introduire cependant partiellement pour quelques-uns des objets qui en sont plus naturellement susceptibles; faire une organisation des tribunaux, telle que pouvant servir à l'expédition des affaires sans le juré, ils se trouvent propres à en recevoir l'établissement lorsqu'il pourra être fait d'une manière générale; autoriser et inviter les législatures à s'occuper de tous les moyens qui pourront hâter cet établissement général, et à le mettre en activité aussitôt que la réformation des loix et les autres convenances publiques le permettront.

J'ajouterai quelques courtes réflexions sur chacune de ces propositions.

La première est la conséquence de tout ce que je viens de dire, et si mes observations ont obtenu quelque faveur dans vos esprits, elles ont dû vous convaincre qu'il n'y a aucun inconvénient grave ni pour notre liberté politique, ni pour la liberté individuelle, ni pour

la bonne administration de la justice, à ne pas précipiter l'établissement des jurés au civil; qu'il y auroit au contraire de grands inconvéniens à hasarder trop brusquement cette institution, et que c'est en assurer le succès, que de la retarder.

L'avantage de ma seconde proposition est que l'établissement des jurés, fait partiellement dans certaines matières, mettra sous les yeux de la nation l'exemple et la pratique de cette méthode, familiarisera avec sa marche et ses effets, et disposera tous les citoyens, les uns par l'exercice même des fonctions qu'elle impose, les autres par l'expérience de son utilité, à l'adopter pour base générale de tout le régime judiciaire.

La poursuite des crimes dans les tribunaux ordinaires, celle des délits qui seront réservés aux tribunaux militaires, et celle des délits de la presse, même quand l'action pour ces derniers seroit intentée au civil, sont trois objets pour lesquels il est indispensable de décréter, dès-à-présent, l'établissement des jurés. Ne croyez pas cependant que ce décret puisse recevoir incessamment un actuelle exécution. Elle est impossible pour toutes les procédures criminelles, tant que l'ordonnance qui règle ces procédures ne sera point, je ne

dis pas corrigée, mais totalement refaite. Il ne suffiroit pas ici d'essayer de simples raccordemens, il faut une refonte totale de la loi. Les principes, et l'exécution matérielle de la procédure, tout doit être changé, avant que le juré puisse être mis en activité. Voilà pourquoi le comité ayant présumé, avec raison, je pense, que ce travail ne pourroit pas être consommé dans le cours de cette session, avoit indiqué, pour sa plus tardive époque, l'année 1792, afin que la prochaine législature ne pût pas se dispenser de le terminer.

Ma troisième proposition est fondée d'une part sur mon desir personnel que le juré soit le plus tôt possible admis généralement, et, d'autre part, sur l'impossibilité dont je ne peux pas m'ôter la conviction, que cet établissement se fasse dans les circonstances actuelles. Ce double point-de-vue, dont beaucoup de personnes m'ont paru également frappées, m'a fait chercher une combinaison par laquelle les tribunaux pussent être constitués, dès-à-présent, d'une manière à faire le service momentanément sans le juré, et ensuite avec le juré. Je suis parvenu à un résultat par lequel, en diminuant de beaucoup le nombre des juges, en détruisant toute

grande corporation judiciaire, en réunissant l'avantage d'une judicature sédentaire, qui est la continuité du service, avec ceux d'une judicature ambulante, qui sont de détruire l'esprit de corps, et de prévenir les affections locales, tous les procès se trouvent terminés définitivement dans les limites de chaque département.

Je laisse en chaque district un tribunal composé de trois juges seulement, auprès duquel il y a un officier chargé du ministère public. Je dis un *tribunal*, parce qu'ici, si le mot seul ne fait pas peur, certainement ce n'est pas le fond de la chose qui peut être inquiétant. Ces juges feront alternativement le service des procès criminels avec le juré : ils jugeront en ce moment les affaires civiles par la forme ordinaire, et ils appliqueront seulement la loi, lorsque l'établissement général du juré pourra être formé.

Je n'admets point l'ambulance des juges de district, par deux raisons ; la première, parce que quand on a abandonné au juré pris sur le lieu, et au juge du lieu dirigeant le juré, la décision du fait, qui est, dans tous les procès, la partie sur laquelle les fausses impressions produites par les affections et les préventions locales, ont le plus de prise, et

qui est, en même temps, l'objet décisif de neuf procès sur dix, il devient presque dérisoire de mettre aux champs les juges qui n'ont plus que la loi à appliquer, lorsque cette application se trouve presque toujours forcée par la décision antérieure du fait, et lorsqu'elle est infiniment moins susceptible que le fait de l'influence des affections locales. Ma seconde raison est que l'ambulance des juges ne peut être admise qu'avec beaucoup de retenue, et en restreignant, le plus qu'il est possible, le nombre des juges qu'on y soumet. Cette fonction ambulatoire, qui oblige à ne vivre jamais chez soi, à errer de ville en ville, à éprouver, après le désagrément des courses, tous ceux d'une habitation incommode et souvent peu décente, ne peut pas convenir à un grand nombre de juges. On se priveroit par-là des services de beaucoup de sujets précieux, que leurs goûts, leurs habitudes prises, leur position domestique éloigneroient absolument de ce genre de vie. Ce seroit un mauvais systême que celui des juges ambulans, si on vouloit qu'il n'y en eût que de tels en France. Il peut être utile qu'il y en ait quelques-uns, et je vais moi-même en proposer l'emploi; mais il en faut peu, afin que le nombre de ces places n'excède pas

celui des hommes de mérite à qui elles peuvent convenir, et pour avoir la facilité d'y attacher de forts traitemens, qui mettent ces juges en état de voyager et de séjourner, dans leurs tournées, d'une manière qui soutienne la dignité de leur caractère.

Je conserve l'appel dont il me paroît difficile d'abroger l'usage, et de faire reconnoître l'inutilité; mais, en le faisant terminer par la voie des assises, dans le chef-lieu de chaque département, les plus grands inconvéniens dont il a été susceptible jusqu'à présent sont sauvés, et ce qu'il a d'utile est conservé.

Je propose pour chaque département un tribunal composé de deux sections, l'une sédentaire, l'autre ambulante. La section sédentaire est composée de trois juges, et la section ambulante de trois grands juges.

Chaque section de trois grands juges fait le service dans quatre départemens, en allant chaque année se réunir aux sections sédentaires dans le chef-lieu de chaque département, et y tenir de grandes assises qui durent deux mois et demi dans chacun; de manière que ces grands juges ont dix mois de service, et deux de vacances.

Dans l'intervalle des assises de chaque département, la section sédentaire juge les

appels des sentences dont l'objet est urgent; ceux des jugemens interlocutoires qui suspendroient l'instruction des affaires dans les premiers tribunaux, et généralement tout ce qui requiert célérité, en sorte que le service nécessaire n'est jamais interrompu.

La section sédentaire ne peut pas juger les appels des jugemens définitifs dont l'objet n'est pas provisoire; mais, à mesure que ces appels sont formés, les juges sédentaires se les distribuent à tour de rôle, et se préparent à en faire le rapport aux assises.

Lorsque la session des assises est ouverte, à l'arrivée des trois grands-juges, chacun des juges sédentaires fait le rapport des procès dont il a été chargé, et l'arrêt est rendu par les trois grands-juges et les deux autres juges sédentaires séants ensemble. Le rapporteur n'a point de voix délibérative sur son rapport; outre la raison morale qui fait desirer que le rapporteur s'abstienne d'opiner, il y a ici cette considération particulière, qu'il faut, par plusieurs motifs, assurer aux grands-juges la prépondérance des voix.

Les grands-juges doivent multiplier les séances dans chaque session, à raison du nombre des affaires, de manière que tous les appels de l'année soient vuidés à chaque assise.

C'est aux grands-juges seuls qu'il appartient de recevoir les plaintes et de s'informer d'office de la manière dont la justice a été rendue dans le cours de l'année par les tribunaux de district.

Voici, messieurs, comment ce plan pourroit être réduit en articles.

ARTICLE PREMIER.

L'appel des jugemens des juges de district sera porté à un tribunal supérieur établi en chaque département.

II. Ce tribunal sera composé de trois juges sédentaire au lieu de son établissement, et de trois grands-juges qui s'y rendront chaque année pour tenir de grandes assises.

III. La session des grandes assises durera deux mois et demi en chaque département, et les mêmes grands-juges en tiendront une, chaque année, en quatre tribunaux de département.

IV. Hors le temps des assises, le tribunal de département, composé des seuls juges sédentaires, jugera à l'audience les appels des sentences interlocutoires et de celles rendues définitivement en matières sommaires ou provisoires, les demandes à fin de surséance ou d'exécution

d'exécution provisoire des jugemens, et généralement toutes les demandes de provision qui seront formées incidemment aux appels.

V. L'appel de toutes les sentences définitives des juges de District, autres que celles rendues en matières provisoires ou sommaires, ne pourra être jugé que sur rapport et au temps des grandes assises.

VI. Les affaires qui surviendront dans l'intervalle d'une assise à l'autre, seront distribuées aux juges sédentaires, à tour de rôle, afin qu'ils en préparent le rapport; ils pourront rendre les ordonnances ou arrêts d'instruction; chacun d'eux fera, lors des assises, le rapport des procès dont il aura été chargé, et n'y aura point de voix délibérative.

VII. Les grands-juges tenant les assises, recevront les représentations des corps administratifs et les plaintes des particuliers sur la manière dont la justice aura été rendue par les juges de district pendant le cours de l'année, et sur la conduite des officiers ministériels : ils réprimeront les abus et puniront les contraventions, à peine de répondre personnellement de leur négligence dans cette partie de leur service.

Il me semble, messieurs, que ce plan d'organisation, très-simple, exempt de tous les

vices de l'ancien ordre de choses, rendant leur renouvellement impossible, donnant une justice très-expéditive et très-rapprochée des justiciables avec peu de juges et de très-petits frais, réunissant plusieurs des avantages des deux systêmes balancés jusqu'ici, formant des tribunaux qui peuvent être mis très-promptement en activité réelle, et faire un bon service avec ou sans jurés; il me semble, dis-je, que ce plan seroit propre à rapprocher les intérêts et les opinions, à calmer les inquiétudes, à sauver les embarras du moment sans rien compromettre pour l'avenir, et à accélérer la conclusion de cette partie de la constitution.

Il peut servir de règle à ceux qui seroient disposés à l'adopter, pour fixer leurs opinions sur chacune des questions dont la série va être délibérée. C'est en m'y conformant que j'opine sur les premières questions concernant l'établissement du juré, qu'il ne peut pas être en ce moment établi d'une manière absolue, mais partielle, et seulement pour le criminel, pour les délits militaires, et pour ceux de la presse.

Opinion de M. Tronchet, sur le jugement par jury, prononcée le 29 avril 1790, imprimée par ordre de l'assemblée nationale.

Messieurs, devons-nous admettre dans la nouvelle organisation du pouvoir judiciaire, la forme du jugement par un *jury*? Devons-nous l'admettre pour les causes criminelles? Voilà la grande et importante question qui vous occupe depuis plusieurs jours, et qui est digne de toute votre attention.

De la bonne ou mauvaise organisation du pouvoir judiciaire, dépend la liberté individuelle de chaque citoyen, puisque c'est le pouvoir judiciaire qui doit garantir à chaque individu la jouissance de ses biens, sa liberté personnelle, son honneur et sa vie.

C'est au moment où il s'agit de constituer cet instrument de la liberté civile, que de vrais citoyens, des législateurs, des représentans de la nation, doivent recueillir toute leur attention, se dépouiller de tous préjugés, se défendre de toute impression d'intérêt personnel; c'est ici qu'élevés à la hauteur d'une opération qui intéresse l'ordre et la

tranquillité publique, nous devons nous armer de toutes les précautions qui peuvent nous préserver d'une erreur, dont les conséquences pourroient être incalculables.

C'est avec la timidité que m'inspire un si grand intérêt, que je vais hasarder de vous présenter mes réflexions sur le projet d'introduire en France le jugement par *jury*, même dans les causes civiles.

Si je me borne à ce seul point-de-vue, ce n'est pas que je sois intimement convaincu qu'il soit aussi nécessaire, aussi utile que bien des personnes le croient, d'admettre, au moins dès-à-présent, le jugement par *jury* dans les causes criminelles.

Je pense que vous avez procuré au peuple tous les avantages qu'il peut espérer des jurés en matière criminelle, par ces quatre établissemens salutaires que vous avez formés provisoirement : les adjoints avant le décret, le conseil donné à l'accusé, l'instruction publique après le décret, et enfin le jugement sur un rapport public.

Je pense que le moment où la révolution s'opère, est peu propre à garantir le jugement par les jurés, des inconvéniens dont les anglois eux-mêmes le reconnoissent quelquefois susceptible.

Je pense, enfin, qu'il seroit très-difficile d'introduire cette forme dans les causes criminelles, avant d'avoir réformé le code de la procédure criminelle et des loix pénales.

Si je ne m'oppose point directemen à cet établissement, c'est uniquement parce que je n'y apperçois pas autant d'inconvéniens que j'en trouve dans son extension aux causes civiles.

Voilà mon opinion prononcée : je dois vous en exposer les motifs, et d'abord je dois fixer bien clairement l'état de la question.

Demander si l'on admettra ou non en matière civile le jugement par *jury*, c'est ne présenter qu'une question vague, c'est s'exposer à des discussions aussi vagues que la question même, tant qu'elle ne sera point appliquée à un fait clair et précis.

Le jugement par *jury* peut être proposé, et nous est, dans le fait, proposé sous des formes différentes. Il faut donc distinguer ces formes et ces plans différens : il faut appliquer à chacun de ces faits les réflexions qui lui sont propres. C'est l'unique procédé qui puisse éclaircir la question et conduire à des résultats clairs et précis.

On a paru jusqu'ici réduire à trois plans

différens, les différens modes de jugement par *jury* qui vous ont été proposés.

Admettiez-vous des jurés tels qu'ils sont usités en Angleterre? C'est ainsi que M. Gossin paroissoit avoir posé une première question.

Admettrez-vous les jurés dans le mode particulier que présente le système de M. Duport, c'est-à-dire, des jurés dont la fonction soit bornée au jugement du point de fait? Voilà une seconde question.

Enfin, admettrez-vous le mode et le système qui vous est présenté par M. l'abbé Syeyes, c'est-à-dire des jurés auxquels vous confierez le double jugement du fait et du droit? Voilà une troisième question qui vous est proposée.

Quant à moi, je ne vois véritablement que deux questions à poser, parce que je ne vois proprement que deux plans proposés.

Si l'on écarte dans le jugement par *jury* ce qui n'en forme que des accessoires et des modifications qui peuvent varier, sans en changer le fond, les jurés d'Anglettere ne sont essentiellement que les jurés proposés par M. Duport.

Voici, en effet, à quoi se réduit essentiellement le mode du jugement par jurés en Angleterre. Pierre forme une demande

contre Paul, et pose le fait ou le titre de sa demande. Paul pose pour défense une dénégation du fait, ou de titre. Le juge fixe l'état de la question, ordonne au shériff de convoquer et former la liste du *jury*; le *jury* asemblé entend, en présence du juge du tribunal, ou de l'assise, les preuves respectives et les plaidoyers des parties; il se retire et prononce qu'il a été *verè dictum*, véritablement allégué par le défendeur, ou par le demandeur; et sur le *verdict* du *jury*, le juge prononce ce que la loi ordonne.

Ainsi, le mode du jugement par jurés en Angleterre, n'est autre chose qu'une séparation de la question de fait, un usage qui donne à des citoyens, indiqués par une liste, le pouvoir de juger le fait, et qui ne réserve au juge que celui d'appliquer la loi au fait.

C'est cette séparation du fait et du droit qui forme la base fondamentale du systême de M. Duport; sa proposition n'est dono véritablement que celle d'admettre en France le jugement pat *jury*, tel qu'il a lieu en Angleterre; quelques accessoires différens ne changeroient point le fond du systême.

M. l'abbé Syeyes vous propose au contraire des jurés qui prononceroient tout-à-la-fois

sur le fait et le droit, qui formeroient seuls le jugement, dont le juge ne seroit que l'organe.

Voilà un second mode tout différent : ce sont ces deux modes qu'il faut distinguer dans la discussion, pour n'appliquer à chacun d'eux que les réflexions qui lui sont propres.

Je le répète, c'est la seule manière de mettre de l'ordre dans les idées, et de parvenir à un jugement certain et éclairé.

Je commence par l'examen du système de M. Duport : je serai court sur cette partie, parce que cette première question a déjà été approfondie par plusieurs préopinans.

Pour résoudre cette question, je ne m'appesantirai point à vous décrire tous les abus de la procédure et de la législation angloise. Je me bornerai à cette seule réflexion, que cette forme particulière de leur jugement est et sera toujours impraticable parmi nous.

L'obstacle invincible qui s'y oppose, résulte des principes fondamentaux qui différencient notre législation de celle d'Angleterre.

En Angleterre, toutes les actions ont leurs formules particulières; et presque tout en fait se décide par la preuve testimoniale. En Angleterre, la preuve testimoniale est supérieure à la preuve par écrit; l'autorité

de la preuve testimoniale est telle, que l'on y a adopté pour principe qu'un seul témoin fait preuve.

Chez nous, au contraire, c'est un principe fondamental que la preuve par écrit est la seule admise pour toute action qui excède 100 liv.; et si l'on excepte le retrait lignager, nos actions ne sont point soumises à des formules propres, et dont leur succès puisse dépendre.

De la différence de ces principes fondamentaux résulte la conséquence, que ce qui en Angleterre peut se pratiquer facilement, quoique non sans de grands inconvéniens, devient absolument impraticable en France.

En Angleterre, l'objet sur lequel doit porter le jugement du *jury* est toujours un point simple et unique, fixé parce que l'on appelle *l'issue* de la cause, c'est-à-dire, la question prise entre les parties. Un exemple va vous faire sentir tout à la fois cette vérité, et la bisarrerie de la jurisprudence angloise.

Je prends cet exemple dans Blakstone, liv. III, chap. 23 *du jury*. La preuve, dit-il, dont la discussion est renvoyée au *jury*, ne peut jamais porter que sur le point auquel la cause a été réduite par la demande et la défense. Ainsi, continue cet auteur, si Paul,

assigné en paiement d'une telle obligation, pose pour défense que l'obligation n'existe pas, *non est factum*, le jugement du *jury* est borné à répondre : l'obligation existe, ou n'existe pas; elle est du défendeur, ou n'est pas de lui; celui-ci ne peut plus même opposer pour défense devant le *jury* une quittance, ou une décharge, parce que cette quittance ne peut pas détruire le seul fait qui a été mis en question.

D'après cet exemple, vous concevez, messieurs, comment le jugement par jurés peut s'exécuter facilement en Angleterre, où la décision de presque toutes les affaires dépend de la preuve testimoniale, et où cette preuve porte sur un fait unique fixé et déterminé par un acte préparatoire; en sorte que le *jury* n'a jamais autre chose à répondre, sinon le *fait est vrai*, ou *non prouvé*. *Verè dictum.*

Maintenant voyez au contraire, messieurs, quel est parmi nous l'effet de ce principe sage, qui n'admet que les titres pour preuves des conventions au-dessus de 100 livres.

Il en résulte qu'à l'exception des actions possessoires, et de quelques autres qui exigent la vérification d'un fait matériel, tout ce que nous appelons des questions de fait, ne forme

véritablement que des questions mixtes qui appartiennent plus au droit qu'au fait.

S'agit-il d'une convention; la question n'est pas si elle est prouvée en fait; car il faut qu'il en existe un acte, dès-lors que la convention excède cent livres. La question sera si les parties étoient capables de contracter; si la convention doit être entendue en tel sens ou en tel autre, etc. etc.

S'agit-il d'une donation, d'un testament; le fait n'est pas douteux qu'il existe une donation, un testament; mais il s'agira de savoir si le donateur avoit la capacité de donner, si le donataire avoit celle de recevoir, si les biens donnés étoient disponibles; quelle est la chose que le donateur a voulu donner, si la condition sous laquelle il a donné est accomplie : toutes questions qui dépendent de l'application des loix et de quelques principes de droit.

S'agit-il d'une succession; la question de savoir si j'y puis prétendre, dépendra quelquefois du point de savoir si je prouve ma parenté et mon degré. Mais ce sont des actes qui doivent prouver ce point de fait, et les difficultés que feront naître ces actes dépendront presque toujours de principes de droit.

La question même de savoir si j'ai renoncé, ou non, à une telle succession, n'est point en général une question de fait. La loi dit que le fils est héritier de son père, s'il ne justifie point d'une renonciation par écrit. Si je représente cette renonciation, la question n'est plus qu'une question de droit. Ma renonciation est-elle régulière en la forme? N'ai-je point fait acte d'héritier auparavant? Les actes que l'on m'impute étoient-ils de nature à supposer la volonté d'accepter la succession?

Un plus long détail seroit un abus de vos momens. Il me suffit de dire qu'il n'est pas un homme, ayant quelqu'expérience des affaires, qui ne convienne que, d'après la nature de celles qui se présentent dans nos tribunaux, il n'en est pas une sur cent de celles que nous appelons questions de fait, dans lesquelles la question de fait soit matériellement divisible de la question de droit (1).

(1) Plusieurs de ceux qui ont combattu mon opinion, ne paroissent pas l'avoir saisie avec assez de précision.

Je n'ai jamais prétendu qu'en jugement on ne pouvoit pas séparer la question de fait, de la question de droit, dans une affaire qui présente à la fois deux questions de cette nature à résoudre, et par conséquent que l'on ne puisse pas trouver un expédient pour remédier à l'in-

Si l'on me demande pourquoi donc les jurisconsultes distinguent si fréquemment les jugemens de question de droit et ceux de question de fait, je réponds (et ma réponse achèvera d'éclaircir la matière) nous appelons un jugement en point de droit, un jugement qui décide une pure question de coutume ou d'ordonnance, tellement indépendante des circonstances de fait, que sa décision peut s'appliquer à tous les cas semblables. Nous appelons au contraire un jugement de fait, celui qui, quoiqu'il soit fondé sur une loi, ou sur des principes généraux de justice et de morale, ne peut avoir d'application particulière qu'aux par-

---

convénient de l'usage qui assujettit les juges à confondre leurs opinions sur les deux questions, en n'opinant que sur la demande au soutien de laquelle on emploie un moyen de fait et un moyen de droit.

J'ai dit, et je soutiens que, d'après le principe fondamental de notre jurisprudence françoise, qui n'admet en général que des preuves écrites sur un fait, ce que nous appelons questions de fait, n'est qu'une question de droit, qui ne peut être du ressort des jurés, lesquels nulle part ne sont et ne peuvent être des juges, mais de simples vérificateurs de preuves extérieures et matérielles, d'après lesquelles ils peuvent se borner à attester qu'un fait existe, ou non.

ties et à la circonstance dans laquelle elles se trouveroient.

Que l'on cesse donc d'équivoquer sur cette manière, peut-être impropre, de distinguer les affaires et les jugemens, pour en conclure la possibilité de la séparation du fait et du droit dans la pratique de nos tribunaux. Une expérience de quarante-cinq ans m'autorise à vous affirmer, messieurs, qu'une pareille théorie est un rêve inapplicable dans la pratique.

S'il est certain que cette théorie est impraticable, jamais l'inconvénient trop réel; que l'on a relevé dans la forme en laquelle les juges opinent, jamais cet inconvénient ne deviendra un argument véritable en faveur du systême que je combats.

Avoir prouvé qu'il existe un inconvénient, c'est avoir prouvé qu'il y faut chercher un remède; mais ce n'est pas avoir prouvé qu'il y faut appliquer un remède démontré impraticable. Il en est d'autres possibles; on vous en a déjà indiqué. M. l'abbé Syeyes vous en indique qui peuvent s'appliquer aux juges comme à ses jurés; vous en trouverez, peut-être, d'autres plus simples. Mais ce n'est point la question actuelle. Il ne s'agit, quant à présent, que de savoir si vous acceptez les

jurés dans le mode proposé par M. Duport. Ce mode est démontré inapplicable à la nature de nos affaires civiles. Il faut donc le rejeter ; et j'ai déjà abrégé la moitié de l'opération ; j'ai élagué la moitié des difficultés, si je vous ai convaincus que vous devez effacer de votre mémoire ce premier plan.

J'arrive à un second plan, qui se présente avec plus de faveur, en ce que son auteur a cherché à y éviter la difficulté insoluble que présentoit le premier.

Je distingue dans ce plan ingénieux ce qui en forme l'essence d'avec les parties qui n'y sont qu'accessoires ; parce que les vices que l'on pourroit appercevoir dans les parties accessoires de cet édifice, pourroient être réformés sans qu'on fût obligé d'abandonner ce qui en forme le corps.

J'appelle parties accessoires de l'édifice, ce qui concerne la forme des élections des jurés, la formation du *jury*, leur application à des tribunaux d'assise et à des tribunaux de département ; tout cela n'appartient point essentiellement au fond du systême, lequel pourroit subsister avec des tribunaux différens et des formes différentes d'élection.

Voici à quoi me paroît se réduire essentiellement le fond du systême.

Dans ce système, celui qu'on appelle juge ne fait aucune opération de jugement ; il n'est, pour me servir des propres expressions de l'auteur, que le *directeur de justice*, l'organe du jugement arrêté par les *jugeurs*. Ces *jugeurs* sont un certain nombre de citoyens enregistrés tous les ans sur une liste, et entre lesquels on appelle un certain nombre de personnes, soit pour juger une affaire particulière par un *jury spécial*, soit un rôle entier de procès par *communs jurys*. Ces juges, en matière civile, doivent être au moins au nombre de dix ; en matière criminelle, au nombre de quinze ; mais à chaque formation de *jury*, soit spécial, soit commun, ils doivent être, à cause de la faculté de la récusation, pour les matières civiles, dix-huit ; pour les matières criminelles, vingt-sept. Enfin, les citoyens jurés jugeront également le fait et le droit, mais avec la précaution d'une série de questions, qui évitera l'inconvénient de faire prévaloir la minorité des opinions, comme cela peut arriver, quand les juges confondent toutes les questions pour ne prononcer que sur le rejet ou l'admission de la demande.

Vous le voyez, messieurs, ce plan ingénieux évite d'un côté le vice du premier, qui

consistoit

consistoit à vouloir faire juger par des personnes différentes, le fait et le droit. Il évite l'inconvénient de la confusion des questions dans le jugement de la demande ; enfin, il a un avantage précieux sur le système de M. du Port, dans lequel un seul homme prononce sur les questions les plus ardues du droit, et peut disposer de toute ma fortune : ici, du moins, je suis jugé sur le droit comme sur le fait, par un corps de jugeurs, au nombre de dix ou de quinze.

Mais il ne suffit pas, pour faire admettre ce plan, de reconnoître qu'il a des avantages sur l'autre ; il faut encore l'examiner en lui-même, voir s'il est pratiquable, s'il est nécessaire, quels sont ses avantages et ses inconvéniens.

Une première difficulté se présente à mes yeux ; et c'est aux députés des provinces qu'il appartient, plus qu'à moi, de la résoudre.

Il faut dix-huit personnes pour former chaque *jury* civil ; vingt-sept pour former chaque *jury* criminel ; total quarante-cinq pour les deux. Il faut habituellement en exercice le double, c'est-à-dire, quatre-vingt-dix personnes : car il faut un *jury* spécial en chaque affaire criminelle, et il peut en exister deux à la fois dans le même tribunal. Il faut aussi un

jury spécial dans les affaires civiles importantes. D'ailleurs pour l'expédition des affaires civiles, M. l'abbé Syeyes admet deux chambres, pour le service desquelles il faut un double *jury commun.* Ce n'est pas tout, les personnes destinées à faire cette fonction, ne peuvent pas être en exercice toute l'année : c'est beaucoup de distraire chaque citoyen, de quelque état qu'il soit, de ses affaires particulières plus d'un mois. Il faut donc que la liste des *jurys*, dans chaque lieu où sera le tribunal, soit de douze fois quatre-vingt dix personnes, c'est-à-dire, à mille quatre-vingts personnes, ou environ neuf cents, si vous donnez deux mois de vacance au tribunal.

Ce n'est pas seulement dans le chef-lieu du département qu'il faut trouver des *jurés ;* il le faut encore dans les districts, soit que vous n'y fassiez tenir que des assises, avec M. l'abbé Syeyes, soit que vous y établissiez des tribunaux sédentaires, avec l'ancien plan du comité de constitution.

Il faudra peut-être un moindre nombre de jurés dans les districts, si l'on n'y tient que des assises à trois époques de l'année ; mais d'après les calculs ci-dessus, il en faudra quatre cent cinquante environ par district.

Les citoyens enregistrés dans la liste doivent

être des gens instruits, éclairés, capables; puisqu'on leur soumet le jugement des questions de droit, comme des questions de fait.

Je renvoie à MM. les députés de province à décider s'ils croient que l'on pourra trouver dans chaque chef-lieu de département, dans chaque chef-lieu de district, le nombre suffisant que je viens d'indiquer, de personnes réunissant les qualités requises, pour exercer cette grande, cette importante fonction de prononcer sur la fortune, sur l'honneur, sur la vie de leurs concitoyens; si l'on pourra trouver un nombre suffisant de personnes auxquelles leur propre conscience permettra de se juger capables de se charger de cette redoutable fonction. J'attendrai que les députés des provinces répondent à cette question, à laquelle je ne peux pas répondre personnellement, ne connoissant pas assez les villes qu'ils habitent.

Mais voici une seconde difficulté qui se présente à moi, et sur laquelle je peux m'expliquer plus positivement.

Pour juger des questions de droit, il faut être instruit des loix et des principes. Pour juger certaines questions de fait, il peut suffire d'avoir un esprit et un cœur droit, et d'être pénétré des grands principes de la mo-

rale. Mais le plus grand nombre de ce que nous appelons dans notre jurisprudence des questions de fait, sont des questions mixtes, qui exigent des connoissances en droit.

L'intention de M. l'abbé Syeyes est, qu'un jour tout citoyen, indistinctement, soit enrôlé sur la liste des jurés. Ce n'est que, quant à présent, qu'il veut que les jurés soient composés en matière civile des cinq sixièmes de gens de loix, et qu'ils soient tous enregistrés.

J'examine sa proposition pour le moment présent et pour l'avenir.

Pour l'avenir, il espère que la réformation de notre code, que la formation d'un seul code pour tout le royaume, rendront notre législation si simple, que tout le monde sera instruit des loix et pourra juger. Sans doute, il faut réformer nos loix coutumières qui se ressentent encore de la barbarie de leur origine. Il n'est pas aussi facile de prononcer qu'il faut réduire à un seul code uniforme toute la législation du royaume, que cela est possible, que cela est utile. Mais je suppose ce plan exécuté ; et je réponds que, quelque chose que l'on fasse, il sera impossible que dans un royaume aussi peuplé, où les conventions, les intérêts, prennent tant de formes

si variées, il existe jamais un corps de législation si simple, que l'universalité, et même un très-grand nombre de citoyens puissent être assez instruits des loix pour se permettre, avec une conscience délicate, de juger. Considérez toutes les législations dans leur origine; elles sont simples, et elles se multiplient et se compliquent insensiblement, parce que les premières loix ne peuvent prévoir que les cas ordinaires; parce que les loix les plus simples font naître une multitude de questions. En un mot, il est impossible de concevoir une législation simple dans un grand empire, composé de vingt-cinq millions d'habitans, agités par des passions et des intérêts différens. C'est donc inutilement qu'un philosophe spéculateur espère arriver à ce terme si désirable, mais impossible à atteindre, d'une législation assez simple pour que la multitude puisse exercer utilement la fonction de juge.

M. l'abbé Syeyes reconnoît lui-même qu'il faut être instruit des loix, pour se permettre de juger en droit et en fait; c'est par une raison, qu'au moins, *quant à présent*, il n'admet presque à la fonction de jurés, que des gens de loi; et il faudra qu'il s'y restreigne pour toujours, s'il est vrai que l'art de

juger ne sera jamais à la portée de la multitude. Mais y a-t-on bien réfléchi ? Et comment n'a-t-on pas apperçu le danger de concentrer dans une même classe d'hommes, la double fonction de conseiller, de défendre, et de juger les plaideurs ? Vous voulez écarter du juge le péril de la séduction et de la corruption, et vous rapprochez de lui ce péril !

Dans une même province, c'est presque toujours un certain nombre de personnes que leur goût personnel, l'importance de leur fortune ou de leur commerce, appelle et fait circuler dans les tribunaux judiciaires. L'habitude de plaider les attache, sous le titre de pratiques et de cliens, à ce certain nombre de personnes sous le titre de conseils et défenseurs. Un intérêt réciproque resserre les premiers liens formés par la nécessité. Le défenseur espère s'attacher à perpétuité le client, sa famille, ses relations par l'excès même de son zèle. Voyez donc le danger de séduction auquel vous exposez ce juge, qui pourra être tenté de voir une occasion d'augmenter ses relations en servant comme juge l'homme qui peut lui procurer comme praticien par lui-même, ou par ses relations, des occasions fréquentes de travail et de gain.

Voyez si une fausse spéculation philosophique ne vous a pas persuadé que les hommes cesseront d'être hommes, c'est-à-dire, d'avoir des foiblesses et des passions. La pureté du cœur de M. l'abbé Syeyes, et son inexpérience en affaires, ne lui ont pas permis de prévoir des abus que je ne révèle qu'à regret, mais dont je connois mieux que lui la possibilité. Oui, messieurs, craignez que, parmi les hommes entre lesquels on se voit forcé de concentrer la fonction si délicate de juré, il ne s'en trouve d'assez pervers pour chercher à jouer tout à la fois le double rôle de défenseurs et de juges de la même personne, et qui, pour se vendre deux fois à l'iniquité, couvriront sous le voile du secret leur première fonction, dans l'espérance que le sort les appellera à la seconde sur la même affaire; craignez qu'une coalition d'intérêt ne réunisse souvent les praticiens d'un même lieu, en faveur des habitans, qui sont, ou peuvent devenir leurs cliens ordinaires, contre les étrangers que la forme judiciaire n'attirera qu'accidentellement dans leurs tribunaux. Faites toutes ces réflexions, messieurs, et vous serez convaincus qu'il seroit du plus grand danger de réunir dans une seule et même classe de profession la double fonction de diriger les parties et de les juger.

Le plan de M. l'abbé Syeyes est donc impraticable pour le présent, s'il confie la fonction de jurés à ce qu'il appelle les gens de loi; il l'est également pour l'avenir, s'il croit trouver dans les classes ordinaires des citoyens les qualités nécessaires pour remplir cette redoutable fonction.

Avançons et examinons son sistême au fond, et abstraction faite de cés accessoires, qui en font cependant des parties essentielles.

Nous avions ci-devant des tribunaux permanens, et dans ces tribunaux des juges permanens; l'argent étoit le seul titre qui ouvroit l'entrée dans ces tribunaux, et ce titre ne pouvoit pas donner la capacité. Les juges étoient autorisés en quelque façon à y vendre au nom du roi la justice, que la nation et son chef doivent à tous les sujets. Il a été sage et nécessaire de détruire ces abus.

Voyons maintenant ce que l'on veut substituer à cette ancienne forme. Voici, en dernière analyse, à quoi se réduit la nouvelle forme proposée. J'y vois toujours un tribunal permanent; j'y apperçois toujours, (pour l'observer en passant,) une justice que l'on veut faire payer au moins à certains plaideurs. Mais, pour me fixer à ce qui forme l'ordre particulier du jour, dans ce tribunal permanent,

je n'y vois plus que des juges mobiles, qui y changent et roulent sans cesse. En un mot, au lieu de douze ou quinze personnes, destinés à se vouer à la fonction honorable de rendre la justice, j'y vois un millier de personnes enrôlées pour y venir exercer momentanément et casuellement cette fonction.

A quoi donc se réduit désormais toute la question ? A ce seul point. Est-il nécessaire, est-il plus utile que la justice soit rendue par un certain nombre de personnes, qui ne soient appelées à cette fonction que momentanément, successivement et cassuellement, que de la faire rendre par un même nombre de personnes, mais attachées à cette fonction d'une maniée stable et permanente ?

Voilà, messieurs, (et je vous prie de bien saisir ceci,) voilà, en dernière analyse, à quoi se reduit cette grande et célèbre question des jurés.

Lorsque je me demande à moi-même quels peuvent être les grands motifs qui nécessitent cette nouvelle institution, j'avoue que je n'en peux trouver aucun.

Est-ce parce que le peuple, en qui réside toute puissance, doit en exercer par lui-même toutes les branches, lorsque cela est possible ? Certainement le peuple en corps

ne pourra jamais exercer le pouvoir judiciaire; cela seroit même très-dangereux. Il ne le pourra jamais que par des délégués. Les jurés ne sont que ses délégués; des juges choisis par lui ne sont-ils pas ses délégués?

Est-ce dans l'espérance d'arriver à une administration plus parfaite de la justice? On le croit, et sous ce point-de-vue, on s'est beaucoup appesanti sur l'idée de l'impartialité. Mais l'impartialité est-elle le seul caractère essentiel au juge? la justice ne doit-elle pas être aussi éclairée qu'impartiale? Suis-je moins à plaindre, lorsque je perds ma fortune par l'impéritie de mon juge, que lorsque je la perds par la corruption de son cœur?

C'est une grande question que celle de savoir si le jugement par jurés est un moyen infaillible d'en garantir l'impartialité. On vous a lu un passage d'un auteur anglois, qui prouve que les anglois eux-mêmes n'ont pas cette conviction. Je pourrois vous mettre sous les yeux un autre passage de Blakstone, dans lequel il indique bien des cas où le jugement par jurés est plus exposé que tout autre, au danger de la partialité. Mais j'ai une réflexion plus décisive à vous présenter.

Il existe trois moyens par lesquels vous êtes certains d'attacher à l'administration de la

justice les deux caractères qui lui sont essentiels : l'impartialité et les lumières, qui seules en peuvent garantir l'équité.

Ces trois moyens sont : l'élection libre par le peuple, la publicité des jugemens, un genre de responsabilité.

L'élection libre vous garantit des choix calculés sur les qualités de l'esprit et du cœur.

La publicité des jugements y fait participer le peuple lui-même par la force de l'opinion publique ; et cette force de l'opinion publique est le frein le plus puissant contre l'indifférence, la négligence et la prévarication de l'homme public.

Enfin, messieurs, saisissez, dans le plan même que je rejette, une idée que je trouve aussi sage qu'ingénieuse. Je pense, comme son auteur, que le juge, même élu par le peuple, ne doit pas être amovible et abandonné à l'inconstance de la faveur populaire ; mais je crois qu'il peut être subordonné à une révocation possible, pourvu qu'elle ne se fasse point d'une manière trop injurieuse, et que ce ne soit que par une très-grande majorité de suffrages qu'il puisse être révoqué. Ce n'est point ici le moment de développer cette idée ; il suffit de l'avoir indiquée.

Mais dans mon opinion, ce genre de responsabilité, joint à l'élection libre et à la publicité des jugemens, sont des moyens d'assurer à l'administration de la justice les deux caractères qui lui sont nécessaires, et de la lui assurer d'une manière plus infaillible que par le mode du jugement par jurés.

Avec des juges permanens, mais institués sous les trois conditions que je viens d'indiquer, vous avez, messieurs, une garantie infaillible de la justice et l'impartialité des jugemens. Avec des juges amovibles qui se succèdent et se remplacent sans cesse, vous n'avez aucune garantie sur ces deux points. Je vous prie, messieurs, de faire une attention particulière à cette dernière réflexion.

Une association permanente de personnes attachées à un tribunal, est intéressée à soutenir l'honneur de ce tribunal, à justifier le choix du peuple; une noble émulation s'élève entre les membres intéressés à soutenir une réputation à laquelle ils participent.

Mettez dans ce même tribunal une foule de juges, choisis au hasard, qui se succèdent rapidement, sans aucun intérêt d'honneur qui allie tous ceux qui y passent sans y être unis, vous détruisez toute espèce d'émulation. Le *jury* qui vient d'opérer, n'a aucun intérêt

au succès et à la réputation de celui qui lui succédera. Le public improuvera tel jugement particulier , et cette improbation est indifférente aux *jury* des onze autres mois ; chaque membre de chaque *jurys* se décharge sur les autres de l'iniquité ou de l'impéritie du jugement ; en un mot, nul intérêt commun d'honneur ne lie et ne soumet à l'opinion publique une liste nombreuse de jurés qui se poussent et se succèdent sans cesse , sans s'intéresser aux opérations les uns des autres.

Je dis donc (et je le crois démontré) qu'une association de juges permanens , élus par le peuple et responsables en commun à l'opinion publique, est un mode bien plus propre à garantir l'impartialité et la bonté des jugemens, que cette liste sans cesse mouvante de citoyens , qui seront toujours au moins très-indifférens au succès de fonctions qui ne font que passer rapidement dans leurs mains , et qui ne les exposent à aucune véritable responsabilité.

S'il est vrai (comme je n'en doute pas) que la liberté individuelle peut être presque autant compromise par les jugemens en matière civile , que par les jugemens en matière criminelle , je pense que cette liberté individuelle sera toujours plus sûrement garantie par des

juges permanens, tels que vous pouvez les établir, que par ces juges mobiles que l'on nomme jurés.

Mais la liberté politique ne sera-t-elle pas compromise par l'établissement de ces juges permanens ? N'avons-nous pas à craindre de voir renaître cet esprit de corps et les mêmes abus que nous avons voulu détruire ?

Les tribunaux que vous pouvez créer ne ressemblent et ne peuvent ressembler en rien à ceux que vous avez anéantis. Élus par le peuple, toujours dépendans du peuple, réduits à la seule fonction de jugeurs, il est impossible à mes yeux qu'ils puissent jamais reprendre aucune des autorités que les seules cours souveraines avoient usurpées, ni attenter à la liberté politique.

Si les auteurs anglois paroissent très-attachés à leurs *jurys*, c'est parce qu'ils mettent ce tribunal en opposition avec des tribunaux qu'ils supposeroient formés d'une manière toute différente de celle qui résultera de notre constitution. « Si, dit Blakstone, l'administration
» de la justice étoit entièrement confiée à un
» corps d'hommes tous choisis par le prince,
» composé de gens qui possèdent les plus
» grands offices de l'État, quelqu'intégrité
» qu'on leur suppose, leurs décisions pen-

» cheront presque toujours involontairement
» vers ceux qui les approchent en rang et en
» dignité ».

Ce ne sera point des tribunaux de ce genre que vous établirez, messieurs : vos loix y admettent tous les citoyens capables sans distinction ; vos loix leur ont ôté toute influence politique. Les précautions que vos loix ajouteront, garantiront au peuple l'impartialité des tribunaux, et le peuple trouvera certainement dans des hommes accoutumés à l'application des loix, dont ils auront fait une étude particulière, des juges plus éclairés que dans cette liste mobile et nombreuse de personnes qui ne pourront jamais avoir acquis que des connoissances superficielles des principes qu'elles seroient dans le cas d'appliquer.

Quant à cette objection que, tant qu'il y aura des juges permanens, on ne pourra pas parvenir à réformer et à simplifier la législation, je ne crois pas y devoir répondre sérieusement. Je ne peux pas concevoir l'obstacle que des hommes, jugeans dans un tribunal, pourront apporter aux opérations et aux volontés des assemblées législatives.

Je résume mes réflexions.

Deux plans absolument différens vous sont proposés et doivent être dès-lors discutés séparément.

Le premier est inadmissible, par cela seul qu'il propose de ne créer les jurés que pour le jugement du fait séparé du droit, distinction démontrée impraticable, d'après la nature des affaires civiles en France et le principe fondamental de notre jurisprudence, qui n'admet que la preuve par écrit au-dessus de 100 livres. Vainement, pour ranimer ce système expirant sous les coups qui lui ont été portés, son auteur viendroit-il retracer les inconvénieus de la confusion des opinions sur le fait et le droit. Cet argument ne prouvera jamais autre chose, sinon qu'il faut chercher un remède à cet inconvénient; mais le remède qu'il faut y apporter n'est pas celui qui est impraticable.

L'auteur du second plan, convaincu de l'impossibilité d'exécuter le premier, appelle les jurés au jugement du droit comme du fait; et ce second plan se présente du premier coup-d'œil sous un aspect plus séduisant.

Mais, 1°. trouvera-t-on dans chaque chef-lieu de département, et dans chaque chef-lieu de district, cette multitude d'hommes que ce plan exige, cette multitude de citoyens qui puisse ou veuille se soumettre à cette pénible fonction?

2°. Trouvera-t-on à l'avenir dans toutes les

classes

classes des citoyens indifféremment, un nombre suffisant de personnes assez instruites des loix et des principes de la jurisprudence pour exercer la fonction importante de juger en droit et en fait. Espérer de voir nos loix et notre jurisprudence assez simplifiées pour croire à la possibilité de trouver le commun des hommes assez instruit pour juger en partie de droit, n'est-ce pas fonder un édifice fragile sur un sable mouvant ?

3°. On n'échappe point à cet inconvénient, ni pour le présent, ni pour l'avenir, en prenant le parti de composer la liste des jurés, pour les cinq sixièmes, de gens de loi. C'est risquer de mettre le piége de la séduction à côté du juge. Rien n'est plus dangereux, surtout dans les provinces, que de concentrer dans les gens de loi la double fonction de juger et de défendre leurs concitoyens.

4°. Et c'est ici le nœud de la difficulté : y a-t-il une véritable nécessité, une véritable utilité à substituer une foule de juges, roulans successivement dans un tribunal permanent, à des juges permanens uniquement dévoués à la sainte et honorable fonction de l'administration de la justice ?

Des juges élus par le peuple, publiquement subordonnés à l'opinion publique, collecti-

vement intéressés à se ménager cette opinion; responsables même, ne vous offrent-ils pas une garantie plus sûre d'une justice impartiale et éclairée, que ces juges, mobiles comme les flots qui se succèdent; que ces juges qui ne font usage de leur prétendue science qu'accidentellement, qui n'ont aucun intérêt commun à l'honneur du tribunal auquel ils n'appartiennent point, qui n'ont individuellement aucun intérêt d'honneur au jugement de la veille et à celui du lendemain ?

5°. S'il est démontré que des juges permanens, subordonnés aux conditions par lesquelles vous pouvez modifier leur institution, vous garantissent plus sûrement la liberté individuelle, vous ne pourriez vous écarter de ce plan bienfaisant pour les individus, qu'autant que vous vous y croiriez absolument forcés par la crainte de compromettre la liberté publique. Mais, quant à moi, je l'avoue, je ne puis être frappé d'une terreur qui me paroît vaine, quand je considère les limites dans lesquelles vous renfermerez ces tribunaux, ces limites qu'il leur sera désormais impossible de transgresser.

Telles sont, messieurs, les réflexions que j'ai cru devoir vous présenter, avec cette franchise qui appartient à la conviction intérieure et à la pureté des intentions.

Je n'ai point redouté ces sarcasmes et ces soupçons injurieux d'intérêt personnel que l'on s'est permis de jeter sur une classe de citoyens, avec lesquels je me glorifie de partager depuis quarante-cinq ans la fonction utile et honorable à laquelle je me suis dévoué par goût. On vous l'a déjà dit, et je le répète volontiers : si nous étions assez lâches pour sacrifier les intérêts de la patrie à nos intérêts personnels, nous ne combattrions point des plans qui ne pourroient que donner plus d'importance à notre ministère ; s'il est vrai, comme il y a tout lieu de le craindre, que leur résultat peut être de plonger long-temps le royaume dans l'anarchie du pouvoir judiciaire.

Il vient de m'échapper, messieurs, une vérité bien affligeante. Mais je n'ai pas pu, je n'ai pas dû vous dissimuler les alarmes dont je suis vivement affecté. C'est en citoyen, c'est au nom de la patrie, au nom du peuple que vous aimez, c'est à ces titres sacrés pour vous que je vous conjure d'apporter les plus mûres réflexions au parti que vous allez prendre. Une erreur, dans l'organisation du pouvoir judiciaire, peut traîner après elle les suites les plus funestes. Si les juges que nous allons établir n'acquièrent point à l'ins-

tant même le respect et la confiance publique, sans lesquelles tout pouvoir judiciaire est impuissant, l'anarchie est une suite nécessaire de cette erreur, et la nation aura des reproches éternels à nous faire.

Je peux me tromper. Je ne prétends point prendre ici le ton d'un présomptueux qui croit pouvoir exiger la soumission à ses opinions. Je dépose dans votre sein mes doutes et mes alarmes; vous les peserez dans votre sagesse, et dans tous les cas, vous approuverez la pureté de mes intentions, si vous ne croyez pas devoir souscrire à mon opinion.

Discours de M. de Clermont-Tonnerre, sur la perpétuité des juges, 3 mai 1790.

Messieurs, vous avez proscrit les jurés en matière civile; vous avez décidé la permanence des tribunaux de première instance; vous avez adopté deux degrés de jurisdiction civile; on nous demande actuellement si les juges seront à vie ou amovibles. Assujetti à partir des données précédentes, ma réponse n'est plus celle que j'aurois faite dans un autre ordre de choses. Si la simplification du code civil étoit encore présumable; si la

fonction de juge ne demandoit dans celui qui l'exerce, qu'une équité rigide et des lumières naturelle, je vous dirois, instituez-les pour un temps. Il faut que vos mœurs se modifient par votre constitution; il faut que le respect de la place soit indépendant de l'homme qui l'occupe : il en résultera le double bien, d'éteindre les pretentions personnelles, et d'augmenter l'empire de la loi. Mais, messieurs, il faut renoncer pour un temps à ces idées consolantes. Le métier de juge sera encore long-temps un métier; la science de juger sera encore long-temps une grande science; l'intérêt et la considération seront même les seuls véhicules qui porteront vers un état, qui, ayant seul échappé à la régénération totale, sera à-peu-près pendant long-temps ce qu'il étoit avant nous. Il faut cependant que nous ayons de bons juges, et nous ne pouvons en avoir de bons, qu'autant qu'ils trouveront dans cette carrière la récompense du long travail qui y sera encore nécessaire, et la certitude d'un état stable, objet raisonnable de l'ambition de tout homme que le patriotisme ou l'entraînement des mœurs, devenues vraiment civiques, ne portera point à servir gratuitement la chose publique. Cette considération me décide à l'institution pour la vie,

en environnant cette institution de diverses précautions que je me permettrois peut-être de proposer, si la nécessité où nous sommes de décider partiellement des questions complexes, ne me renfermoit pas dans la seule qu'il me soit permis de discuter.

Les juges me semblent devoir être institués pour la vie; 1°. parce que c'est un métier difficile, auquel de longues études doivent et peuvent seules rendre propre; 2°. parce que, si vous écartez de leur état tous les moyens d'influence sur l'administration; si vous prenez contre la puissance judiciaire toutes les précautions que votre sagesse vous suggérera sans doute, l'unique avantage d'être institués à vie, ne rendra pas les juges dangereux pour la somme de liberté que nous aurons, et obtiendra, pour leur personne, ce respect qu'auroit obtenu leur place dans un ordre de choses plus pur et dégagé de toute institution vicieuse; ordre de choses que j'espérois, mais que votre sagesse a cru devoir retarder encore, sans doute dans l'intention de l'établir sur des bases plus invariables.

Je passe à la question de l'inamovibilité.

J'avoue que j'ai regardé long-temps l'inamovibilité ancienne, comme un mal uniquement rendu nécessaire par le vice du gouver-

nement, et comme un moyen de soustraire à des influences despotiques un ordre d'hommes qui ne doit connoître que celle de la vérité. Un nouveau système me sembloit devoir amener un changement, et il me répugnoit que, chez une nation libre, souveraine, il y eût quelque chose d'inamovible. Mais une nouvelle réflexion, une réflexion unique me conduit à un résultat différent. Je vous la soumets, elle me paroît décisive; je la tire de la nature même du jugement. Un jugement est l'application de la loi à un fait. Quel est le devoir d'un juge? c'est de bien juger. En a-t-il un autre? non. Il doit bien juger; et s'il juge bien, personne n'a de reproche à lui faire; s'il juge mal, vous avez placé hors de lui un modérateur, un réformateur, soit dans le tribunal d'appel, soit dans celui de révision. A cet égard, la loi a pourvu à tout. Or, à l'exception du mal-jugé, quels peuvent être les torts d'un juge? aucun qui ne soit un délit, et ses délits sont de véritables forfaitures. S'il s'est laissé corrompre, il a forfait; s'il a usurpé des pouvoirs, il est tombé dans un des cas de la loi; et à tous ces délits la loi imprime une peine et constitue des juges. Quel est, dans cet état de choses, l'avantage de la faculté de révoquer le juge? Elle ne peut s'appuyer, ni

sur le mal-jugé, ni sur la forfaiture que les loix ont prévus, et qu'elles punissent ou réparent. Or, sur quoi peut-elle s'appuyer ? car tout ce qui est hors de-là est dans le juge nécessairement indépendant, par la nature même de ses fonctions ; il n'a reçu qu'une mission : faites ce qui est juste, prononcez ce qui est vrai ; son guide n'est pas le roi à qui il doit fidélité, mais pour qui toute déférence en jugeant seroit un délit. Son guide n'est pas le peuple à qui il doit justice, et pour qui toute foiblesse, en jugeant, seroit encore un délit. Or, s'il ne doit rien au roi ni au peuple, il n'est justiciable ni de la volonté de l'un, ni de la volonté de l'autre. — Le roi et le peuple ne peuvent pas faire que ce qui est juste soit injuste, que ce qui est vrai soit faux ; donc ils ne doivent avoir aucun droit arbitraire sur celui qui n'a de loi que la vérité et la justice, qui est justiciable d'un tribunal quand il y manque, et qui ne doit être influencé par personne, s'il n'y manque pas. — Mais, dira-t-on, il faut que le juge soit constamment agréable au peuple. — Pourquoi ? Le peuple n'est-il jamais égaré ? La justice et la loi lui sont-elles toujours agréables ? — Dira-t-on encore qu'il faut que les juges protégent la cause populaire ? N'a-t-on pas vu des citoyens trompés

par des factieux, calomnier un tribunal intégre (1), et l'ordre de choses dans lequel le juge seroit sous le joug de la multitude ou du monarque, n'armeroit-il pas le despotisme ou l'anarchie du glaive formidable de la loi?

Voilà, messieurs, le danger de la faculté de destituer, placée dans le roi ou dans le peuple.—On ne vous proposera pas, sans doute, de placer ce terrible droit dans le tribunal lui-même; ce seroit éterniser et corroborer l'esprit de corps, esprit destructif de la liberté, et que l'on doit prévenir par tous les moyens.

S'il est vrai qu'on ne peut confier ce droit au roi, sans consacrer le despotisme; au peuple, sans favoriser l'anarchie; aux tribunaux, sans éterniser l'esprit de corps, il est évident qu'il ne doit exister nulle part.

Je conclus à ce que les juges soient institués à vie, et ne puissent être destitués que pour les causes et suivant les formes qui seront fixées par la loi.

---

(1) Le châtelet.

Discours de M. Thouret, à l'assemblée nationale, sur l'organisation du pouvoir judiciaire.

Séance du 4 mai 1790.

Projet de composition des tribunaux d'appel.

Messieurs, la composition des tribunaux d'appel est la partie la plus délicate de l'organisation judiciaire. Il faut craindre, dans l'ordre politique, que, tentés par l'exemple de ceux auxquels ils vont succéder, ils ne cherchent à abuser de leur autorité légitime, pour en usurper une qui seroit anti-constitutionnelle. Il faut obtenir, dans l'ordre de la justice distributive, que leur service produise tous les avantages que la nation a droit d'en attendre. Sous le rapport de la finance, il est important qu'ils ne grèvent pas le trésor public d'une dépense trop considérable. Enfin, sous le rapport de l'égalité constitutionnelle qui, suivant l'esprit de la nouvelle division du royaume, doit exister entre tous les départemens, il seroit bien desirable que chacun possédât son établissement judiciaire complet, comme il a son établissment administratif.

C'est sous ces quatre points-de-vue que je

vais examiner les deux systêmes proposés d'une cour de vingt juges pour trois ou quatre départemens, et d'un tribunal d'appel en chaque département composé de deux sections, l'une sédentaire, et l'autre ambulante, comme j'ai eu l'honneur de vous l'expliquer dans mon second discours.

I. Le dernier systême me paroît mériter une grande préférence dans l'ordre politique. C'est toujours le sentiment de la force qui produit l'insubordination d'abord, et bientôt après les usurpations de pouvoir. Il faut donc éviter dans la composition des nouveaux tribunaux d'appel tout ce qui pourroit ou les rendre puissans, ou leur inspirer cette présomption. N'admettons ainsi ni des corporations trop considérables, dont la force est toujours en proportion du nombre de leurs membres, ni des associations permanentes, dont *l'esprit* de *corps* est le produit inévitable, ni une trop grande étendue des ressorts territoriaux qui déterminent le degré d'influence des tribunaux qui les dominent.

Des cours supérieures de vingt juges, toujours réunis, et tenant sous leur autorité le territoire et la population de quatre départemens, présentent des corporations qui, sans être aussi formidables que celles que la cons-

titution vient d'anéantir, peuvent cependant donner encore quelques inquiétudes. Chacune d'elles est assez nombreuse pour qu'il s'y forme un esprit de corps oppressif pour les justiciables; et si plusieurs d'entr'elles renouveloient, dans des circonstances difficiles, ce système de confédération dont les parlemens ont donné l'exemple, qui peut savoir jusqu'à quel point elles pourroient troubler la tranquillité publique ?

Un tribunal en chaque département, composé de peu de juges, parce que son ressort est petit, divisé en deux sections, dont une seule est sédentaire, et dont l'autre, faisant le service dans quatre départemens, n'est attachée exclusivement à aucun, dissipe complettement toutes ces alarmes. Il n'y a là ni corporation inquiétante, ni association permanente, ni force matérielle par le nombre, ni force morale par l'esprit de corps. L'intervention périodique de la section ambulante dérange ou rectifie sans cesse les vues et les affections particulières de la section permanente; et la première, associée transitoirement à des collègues différens dans des lieux divers, est toujours préservée de la contagion du préjugé local et de l'esprit particulier.

II. Cette organisation du tribunal d'appel

offre encore de grands avantages dans l'ordre de la justice distributive. Jusqu'à présent un des plus graves inconvéniens de l'appel étoit la trop grande distance où les cours se trouvoient de la plus nombreuse partie de leurs justiciables. Pouvons-nous nous dissimuler que cette aggravation ne seroit qu'adoucie, et non entièrement sauvée, par l'établissement d'une seule cour pour quatre départemens? Il seroit impossible de trouver par-tout une ville située exactement au centre des quatre départemens, et la nécessité géographique établiroit en plusieurs endroits un éloignement de vingt-cinq à trente lieues de différens points du ressort au chef-lieu d'une cour. Cet éloignement seroit très-à charge aux citoyens peu aisés que la suppression de la présidialité obligeroit de plaider à la cour supérieure pour des causes d'un médiocre intérêt. La justice d'appel ne sera donc véritablement rapprochée des justiciables que lorsqu'ils ne seront pas obligés d'aller la chercher hors des limites de leur département; et cela devient sur-tout indubitable, si l'assemblée retranche, comme beaucoup de membres en ont marqué le desir, le degré intermédiaire du tribunal de département proposé par le comité.

La mesure territoriale des départemens a

été calculée sur la distance qui a été jugée convenable aux besoins et à la commodité des administrés. Il seroit difficile d'expliquer comment une autre mesure pourroit convenir à leurs besoins et à leur commodité dans l'ordre judiciaire. Mais s'il est évident que le principe déjà adopté, et les mêmes motifs de bien public toujours subsistans, commandent l'établissement d'un tribunal d'appel en chaque département, il ne l'est pas moins que la combinaison que j'ai proposée est la seule praticable pour éviter l'énorme dépense qu'occasionneroient quatre-vingt-trois cours supérieures, si elles étoient permanentes, et tenues au complet pendant toute l'année.

La division de chaque tribunal d'appel en deux sections produira cet autre avantage, que l'utilité particulière des *assises* se trouvera réunie à celles des tribunaux permanens. La section sédentaire fera un service continu qui pourvoira à tous les cas urgens ; elle fournira des juges studieux et appliqués qui prépareront avec maturité le rapport des affaires. La section ambulante se réunissant à la précédente au temps des *assises*, rendra le tribunal plus imposant, sans offrir le danger d'une grande corporation permanente. Elle assurera d'avantage l'impartialité des jugemens, en appor-

tant en chaque département un esprit exempt de toute prévention locale. Soit qu'on considère la sûreté de l'ordre politique, soit qu'on s'attache à la bonne administration de la justice privée, il me semble qu'aucune autre organisation ne réunit autant de bons effets, et ne sauve mieux tous les inconvéniens.

L'ambulance ainsi réduite au seul degré de l'appel, et à une partie seulement des juges d'appel, ne peut plus être combattue par les objections qui avoient tant de poids contre le systême de n'établir qu'une justice ambulatoire dans toutes les parties de l'ordre judiciaire. Vous avez décrété des tribunaux permanens, et un service continu pour la jurisdiction au premier degré. Les tribunaux d'appel seront encore permanens, et le service n'y sera jamais interrompu pour tout ce qui requiert célérité. L'intermittence de ce service et la périodicité des sessions d'*assises* n'auront lieu que pour le jugement des affaires qui sont susceptibles de ce régime sans inconvénient. Enfin, le nombre des juges ambulans sera très-peu considérable; il deviendra facile de remplir convenablement ces places, et d'y attacher un traitement qui soutienne avec décence l'état de ceux qui y seront appelés.

Craindroit-on que le tribunal, tel que je l'ai proposé, ne fût pas assez nombreux pour garantir la bonté de ces jugemens ? Trois juges, hors le temps des *assises*, jugeront, à l'audience, les affaires provisoires et les incidens d'instruction. Cinq juges, aux sessions d'*assises*, jugeront le fond des appels sur le rapport d'un sixième. Ce tribunal est suffisant ; car les bons jugemens dépendent moins du nombre que de la capacité et de la probité de ceux qui les rendent ; pour les obtenir, il ne suffit pas d'avoir quelques bons juges, il faut n'en avoir que de tels, et pour cela, il faut en avoir peu. Plus il y a de juges, plus il y a de chances contre la justice ; parce que plus il y a d'hommes, plus il y a de chances pour l'erreur. C'est le plus petit nombre qui a reçu de la nature les qualités propres à la difficile fonction de juger. Que font, à côté de ceux-ci, des hommes qui n'ont pas ces qualités ? S'ils se laissent guider par eux, ils sont nuls personnellement ; s'ils les contrarient, ils détruisent la justice.

III. L'économie dans les frais de l'établissement judiciaire est un troisième rapport, sous lequel les tribunaux de département en deux sections sont préférables aux cours de vingt juges pour trois ou quatre départemens.

En

En examinant les convenances locales, on demeure convaincu que dans plusieurs endroits du royaume il seroit indispensable de réduire à trois départemens le ressort d'une cour de vingt juges. L'assemblée peut regarder comme constant que, si elle adopte ces cours, elle sera forcée d'en établir au moins vingt-cinq, qui exigeront cinq cents juges.

Suivant l'autre plan, il y auroit quatre-vingt-trois tribunaux de département, qui, à raison de la section sédentaire de trois juges pour chacun, emploieroient deux cent quarante-neuf juges; plus soixante-trois pour les vingt-une sections ambulantes, à raison d'une pour quatre départemens; en tout trois cent-douze juges. Il y auroit ainsi, par ce dernier plan, une réduction de deux cinquièmes des juges pour le dégré de l'appel.

La même réduction de deux cinquièmes se trouveroit aussi pour le premier degré, en ne mettant que trois juges, que je crois être très-suffisans, au lieu de cinq, dans les tribunaux de district.

Ajoutez la suppression des cinq juges que le comité avoit proposé pour former le tribunal intermédiaire de chaque département; il arriveroit ainsi que la dépense de l'établissement judiciaire, que le comité avoit calculée

entre neuf à dix millions, se trouveroit abaissée à environ sept millions.

La considération de cette économie seroit nulle sans doute, si elle ne pouvoit être obtenue qu'en nuisant à la bonté du service ; mais puisque les objets qui doivent la produire sont sollicités en même-temps par l'intérêt public, et se trouvent avantageux à la constitution de l'ordre judiciaire, nous serions doublement inexcusables de n'y pas donner toute notre attention.

IV. Enfin, messieurs, comme il y a unité d'esprit et d'objet dans les principes de notre constitution, il doit y avoir uniformité de procédé dans les différentes parties dont elle se compose.

Rappelons-nous, que dans nos discussions sur la nouvelle division du royaume, nous remarquions parmi les abus des divisions anciennes, celui de leur diversité pour les différentes espèces de *pouvoirs*, en ce que la division, établie pour l'administration, étoit autre que celle adoptée pour la justice, et qu'aucune des deux ne servoit encore ni pour le gouvernement militaire, ni pour le régime ecclésiastique. Rappelons-nous aussi, qu'après avoir été frappés, sur-tout par cette raison, de la nécessité d'une nouvelle division, nous

l'avons combinée, toujours dans le même esprit, de manière à rendre praticables, dans chaque département, des établissemens uniformes et complets dans tous les genres de *pouvoir*.

La réalisation de ce grand dessein est intéressante pour unir dans notre constitution, à la sublimité du fonds, l'excellence et la régularité de la forme. Ce ne sera pas d'ailleurs une vaine décoration; c'est par-là que tous les départemens, créés égaux, seront traités également dans l'ordre judiciaire, comme ils le sont dans l'ordre administratif; c'est par-là que vous préviendrez les mouvemens d'envie et d'indisposition qui s'élèveroient contre celui qui posséderoit dans son sein une des cours supérieures, de la part de ceux qui s'en verroient privés; c'est par-là que vous éviterez à tous le débat fâcheux qui ne manqueroit pas de les agiter et de les diviser, si vous n'aviez qu'une seule cour à distribuer pour quatre.

Il est facile, messieurs, d'analyser les principaux avantages que le projet d'un tribunal d'appel en deux sections dans chaque département vous présente.

Desirez-vous l'organisation la plus simple;

et qui emploie le moins de juge ? Ce projet vous la donne.

Cherchez-vous l'institution la moins coûteuse ? Vous la trouvez dans ce plan.

Voulez-vous éviter le danger des grandes corporations judiciaires et de l'association permanente des juges qui les composent ? Nulle autre combinaison ne vous en garantit avec autant de sûreté.

Aspirez-vous à rendre la justice d'appel la plus expéditive, la plus rapprochée des justiciables, la plus impartiale, et la moins exposée qu'il soit possible à la séduction des impressions et des affections locales ? C'est par ce plan, mieux que par tout autre, que vous remplirez toutes ces vues si essentielles pour la bonté du service judiciaire.

Votre intention n'est-elle pas enfin de maintenir l'unité des bases constitutionnelles, de remplir le grand objet de la nouvelle division du royaume, et de faire jouir également toutes les sections de la nation, des avantages qui leur ont été promis ? La réunion de plusieurs départemens, sous une même cour, détruiroit cette intention, qui ne peut être remplie que par l'institution d'un tribunal d'appel en chaque département ; mais

un tribunal en chaque département ne peut pas être composé, sans une surcharge de dépense énorme, de tous juges permanens.

Je conclus à ce que l'assemblée nationale décrète, que, *pour rendre la justice par appel, il y aura un tribunal supérieur en chaque département, composé de deux sections, l'une sédentaire, et l'autre ambulante.*

Ce mode, quelque défectueux qu'il soit, l'eût été beaucoup moins que cette circulation des appels adoptée par l'assemblée, et par laquel le tribunal réformateur n'est que l'égal en lumières de celui qu'il a le pouvoir de réformer; par laquelle, enfin, il est démontré qu'en réunissant le suffrage de deux tribunaux, on peut, avec une majorité en sa faveur, de sept voix contre trois, perdre l'estime publique et sa fortune.

De l'influence que le monarque doit avoir sur la nomination des juges ; discours de M. de Clermont-Tonnerre, le 7 mai 1790. (1).

Messieurs, quelque soit la manière dont on ait posé la question, tous les hommes de bonne-foi conviendront sans doute que nous savons respectivement, et ce sur quoi nous sommes d'accord, et ce en quoi nos opinions sont divergentes. Je profiterai donc de la liberté que l'assemblée n'a point enlevée au préopinant, et qu'elle m'accordera sans doute, de traiter la question dans son universalité, sauf à revenir, en concluant, à la formule que l'assemblée nous a prescrite. La question se réduit à déterminer si le roi doit avoir une influence quelconque sur la nomination des juges, et à déterminer, dans le cas où l'on se décideroit pour l'affirmative, le mode de cette influence qui dérive naturellement des principes constitutionnels. Je vais successivement discuter ces deux questions.

Pour décider la première, je me demande

(1) Ce discours est du nombre de ceux que l'orateur n'a pu prononcer à la tribune, écarté par l'impatience de l'assemblée à décider les plus importantes questions.

d'abord, qu'est-ce qu'une monarchie? Une monarchie est un État dans lequel la force publique est entre les mains d'un seul. Je me demande ensuite, qu'est-ce que la monarchie que nous avons constituée? C'est un État dans lequel le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif sont absolument séparés; dans lequel la nation de laquelle émanent tous les pouvoirs, fait la loi par ses représentans (1), et l'exécute par son roi; dans lequel, confiant tous les pouvoirs qui émanent d'elle, mais qu'elle ne peut pas exercer, la nation se soumet à la loi faite par ses représentans, et au mode d'exécution qu'elle a confiée au monarque qui gouverne: c'est enfin un Etat dans lequel la souveraineté qui réside dans la nation, n'en est pas moins exercée par les pouvoirs constitués qu'elle en a fait dépositaires. Ces pouvoirs se réduisent à deux, et l'on ne peut pas leur en ajouter un troisième; vouloir et exécuter ce seroit s'exposer au déraisonnement le plus étrange que de chercher un troisième pouvoir à côté de ceux que la nature nous indique, qui dérivent de l'ordre immuable des choses, qui sont les seules facultés que l'homme ait recues de la

(1) J'aurois dû ajouter, *avec la sanction du roi.*

providence, et qu'il puisse exercer soit en corps social, soit individuellement.

Avant de poursuivre ce raisonnement auquel je ne connois pas de réplique, je suis obligé de réfuter une citation de M. Barnave : il vous a dit, que Montesquieu distinguoit trois pouvoirs ; le pouvoir *législatif*, le pouvoir *exécutif*, et le pouvoir *judiciaire ;* rien de plus aisé, messieurs, que de prendre une phrase dans un livre, de la porter dans une assemblée, de la présenter comme un principe, et de se couvrir ainsi d'un nom justement célèbre ; mais il faudroit se rappeler qu'il n'est pas beaucoup plus difficile de retenir une citation, d'aller la rechercher dans le livre duquel on la tire, de la rapprocher des phrases qui la précèdent ou qui la suivent, et de prouver ainsi, ou bien qu'elle est inexacte, ou bien qu'elle est sans application. J'ouvre Montesquieu, au livre IX, chap. 6, et voici ce que j'y trouve : « *il y a dans chaque État trois sortes de pouvoirs, la puissance législative, la puissance exécutrice des choses qui dépendent du droit des gens, et la puissance exécutrice de celles qui dépendent du droit civil* ».

» *Par la première, le prince ou le magistrat fait des loix pour un temps et pour tou-*

jours, et corrige ou abroge celles qui sont faites : par la seconde, il fait la paix ou la guerre, envoie ou reçoit des ambassades, établit la sûreté, prévient les invasions : par la troisième, il punit les crimes, ou juge les différens des particuliers ; on appellera cette dernière la puissance de juger, et l'autre simplement la puissance exécutrice de l'Etat ».

Qui ne voit, messieurs, à la lecture de ce passage, que Montesquieu n'a fait qu'une subdivision *de la puissance exécutrice, en puissance exécutrice des choses qui dépendent du droit des gens, et puissance exécutrice des choses qui dépendent du droit civil.* C'est cette seconde qu'il appelle *puissance de juger*, ou pouvoir judiciaire, et certes ce n'est pas un troisième pouvoir primitif, indépendant et distinct du *pouvoir exécutif.* Observez encore, messieurs, que Montesquieu suppose réunis dans la main du monarque les trois pouvoirs dont il parle, puisqu'il dit : *par le premier, le prince fait des loix ; par le second, il fait la paix ou la guerre ; par le troisième, il punit les crimes et juge les différends.* Êtes-vous encore étonnés, messieurs, de lire à la page suivante cette maxime incontestable ?

« Tout seroit perdu, si le même homme ou le même corps des principaux, ou des nobles, ou du peuple, exerçoit ces trois pouvoirs, celui de faire des loix, celui d'exécuter les résolutions publiques, et celui de juger les crimes ou les différends des particuliers ».

Voyez-vous encore dans la lettre et dans l'esprit des paroles de Montesquieu, la définition de trois pouvoirs primaires, et différens dans leur nature? Voilà ce qu'il faudroit y trouver, pour que M. Barnave pût nous opposer avec fruit l'opinion de Montesquieu; et je n'y trouve, moi, et vous n'y trouverez sans doute qu'une précaution sage contre l'ordre des choses vicieux, dans lequel Montesquieu raisonnoit; qu'une séparation de fonctions, devenue nécessaire dans une mauvaise organisation, et non pas une distinction de pouvoir tenant à la nature des choses.

Si les citations pouvoient avoir quelques poids dans cette matière, je pourrois peut-être en présenter une bien imposante à l'appui du système contraire à celui de l'élection des juges par le peuple; je pourrois rappeler que J. J. Rousseau a dit dans le plus sévère de ses ouvrages, dans le Contrat Social, liv. XIV, chap. 3 : *Le sort ni les suffrages n'ont aucun lieu dans le gouvernement monarchique. Le*

monarque étant, de droit, seul prince et magistrat unique, le choix de ses lieutenans n'appartient qu'à lui. Quand l'abbé de Saint-Pierre proposoit de multiplier les conseils du roi de France, et d'en élire les membres par scrutin, il ne voyoit pas qu'il proposoit de changer la forme du gouvernement : voilà, messieurs, une citation inattaquable, mais je suis loin de m'en prévaloir : le nom d'un grand homme n'est à mes yeux qu'un motif pour examiner plus long-temps l'opinion qu'il contredit ; mais la logique seule conduit à la vérité, et je me hâte d'abandonner les autorités pour n'invoquer que la raison.

Il n'y a que deux puissances dans l'homme : *vouloir et exécuter*. Il n'y a, il ne peut y avoir que deux pouvoirs dans une collection d'hommes organisée en corps social : *vouloir et exécuter*. Or, vouloir, est le pouvoir législatif ; exécuter, est le pouvoir exécutif. L'un et l'autre sont séparées dans notre constitution, l'un et l'autre sont suprêmes ; vous avez formellement décrété que le pouvoir exécutif suprême réside exclusivement dans les mains du roi. Dans cet état de choses, qu'est-ce que le pouvoir judiciaire ? Je l'ai déjà dit et je le répète, le pouvoir judiciaire, ce que l'on appelle improprement le pouvoir

judiciaire, est l'application de la loi, ou volonté générale, à un fait particulier : ce n'est donc, en dernière analyse, que l'exécution de la loi; mais cette exécution a cela de particulier, qu'elle est précédée d'une consultation, d'un examen qui embrasse et la loi et le fait, et, à cet égard, le pouvoir constituant qui représente véritablement la souveraineté nationale, peut et doit prendre dans la constitution toutes les précautions nécessaires, pour que cet examen soit bien fait, et pour que les hommes, qui en seront chargés, soient véritablement incorruptibles. Ici se présentoit un moyen, et c'étoit de confier à des hommes différens l'examen du fait, l'examen de la loi et l'application de l'une à l'autre; mais ce moyen, vous ne l'avez pas adopté; vous n'avez pas tenu compte des motifs qui l'appuyoient; vous avez confié aux mêmes hommes l'ensemble des fonctions judiciaires. Il est donc vrai de dire que dans votre système, les juges sont chargés d'appliquer la volonté générale aux contestations particulières, et de la mettre en exécution. Or, s'il est vrai qu'il n'y ait que deux pouvoirs, le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, il est non moins incontestable que les fonctions judiciaires, telles que vous les avez constituées, sont de véritables

émanations du pouvoir exécutif. En suivant avec exactitude mon raisonnement, je crois impossible de se refuser à cette conséquence.

Si les fonctions judiciaires sont une émanation du pouvoir exécutif, il faut sans doute qu'elles tiennent à celui qui en est le dépositaire exclusif et suprême, et elles ne peuvent y tenir que de deux manières, par subordination ou par délégation.

M. Barnave a senti cette distinction juste, mais bientôt il l'a perdue de vue; et s'il ne s'en étoit pas écarté, il n'auroit pas prétendu sans doute se faire une arme contre nous du rapprochement inexact de l'ordre administratif et de l'ordre judiciaire. Le peuple, vous a-t-il dit, nomme seul ses administrateurs, donc il doit aussi nommer seul ses juges; car les uns et les autres sont, dans votre opinion, des agens du pouvoir exécutif. Ma réponse est simple, et la voici : Les uns et les autres sont effectivement agens du pouvoir exécutif, mais leurs rapports avec lui ne sont pas d'une même nature; l'administrateur est, à l'égard du roi, dans un rapport de subordination; il est inutile qu'il soit nommé par le roi, puisqu'il se trouve placé par la loi dans sa dépendance, puisque la loi, en lui ordonnant d'obéir au chef suprême de l'administration, a suffisamment

établi son rapport avec lui. Mais il n'en est pas de même du juge, il ne peut pas être subordonné au roi, car il n'est qu'un instrument passif, aveugle, dont toutes les actions, toutes les décisions sont d'avance écrites dans la loi. Il ne peut donc se trouver avec le roi, que dans un rapport de délégation. Il faut qu'il fasse en son nom, par son autorisation, à sa place, ce qu'il ne pourroit pas faire sans cette délégation, sans cesser d'être agent du pouvoir exécutif; et ce qu'il ne pourroit pas faire d'une manière subordonnée, sans s'écarter de la nature même de ses fonctions, qu'aucune volonté arbitraire ne peut modifier. Or, messieurs, ce résultat auquel la saine raison nous a conduit, est textuellement adopté dans notre constitution. Vous y avez *dit que la justice sera rendue au nom du roi;* vous avez ainsi décidé que les juges étoient les délégués du roi; et si vous n'avez pas dit une chose vide de sens, si vous, qui avez déjà banni des proclamations royales toutes les formules insignifiantes ou déplacées, n'avez pas voulu en introduire une semblable dans votre constitution même, j'ai le droit d'en conclure, et j'en conclus que les juges sont les délégués du roi, et que le roi doit avoir sur eux une véritable influence. Mais de quelle

manière sera-t-elle réglée ? c'est ce que je vais examiner tout à l'heure.

Ma règle unique sera l'avantage du peuple, car son avantage est à nos yeux la loi suprême; et vous me permettrez sans doute de me rappeler, avec une sorte d'amertume, que trouvant plus facile de calomnier mon opinion que de la combattre, on s'est permis de présenter le systême que je défends, comme le fruit d'une intention perverse et amie du despotisme; mais le peuple ne s'y méprendra pas, il sera du moins détrompé; et lorsque les passions présentes seront oubliées, lorsque les hommes d'aujourd'hui seront placés par l'histoire dans leur véritable point-de-vue, la postérité nous jugera; et je doute, par exemple, que M. Barnave, ni ceux dont les applaudissemens ont appuyé ses inculpations, puissent jamais élever un nuage, ni sur la probité de mes opinions, ni sur mon patriotisme.

Je passe à la seconde question que je me suis proposée.

Quel sera le mode de l'influence royale sur l'ordre judiciaire ?

L'influence royale peut se régler de trois manières.

Le roi, acceptant forcément le juge choisi

par le peuple, lui donnera-t-il une simple investiture ?

Le roi pourra-t-il refuser purement et simplement le juge élu par le peuple ?

Le roi pourra-t-il choisir sur plusieurs sujets présentés par le peuple pour une même place ?

Je ne m'arrêterai pas long-temps sur la première proposition : il ne faut point environner le trône d'une prérogative dérisoire. Il ne convient pas à la majesté du peuple françois, que son roi soit jamais forcé. M. Barnave l'a dit, et j'adopte véritablement son principe. Je repousse avec lui ce fantôme d'investiture que votre loyauté ne proposera pas, et que le devoir du roi seroit de ne pas accepter.

Le roi pourra-t-il refuser le choix du peuple ? je rejette encore ce droit funeste. Il ne faut point opposer le roi au peuple, et le peuple au roi : un refus motivé seroit lui-même inconvenant pour l'un et pour l'autre. Qui jugeroit entre le peuple et le roi ? quel candidat voudroit s'exposer à soutenir une pareille contestation ? Ce moyen ne me paroît point admissible, et je passe à l'examen du troisième mode d'influence, qui me paroît très-raisonnable.

Je desire que, sur plusieurs sujets, le roi puisse

puisse en choisir *un*. Il me semble que de cette manière l'influence royale, devenue simplement régulatrice, ne pouvant se porter que sur des sujets environnés de l'opinion publique, ne présente véritablement aucun danger, et produit plusieurs avantages. Il est évident, en effet, que de ce moyen simple il doit nécessairement résulter ce qui suit :

Le peuple choisira des hommes qui auront obtenu sa confiance : ils l'auront obtenue dans un degré inégal, cela est vrai ; et celui qui aura eu la première part à cette confiance, pourra bien n'être pas choisi ; mais il n'est souvent pas utile au peuple que celui qui, dans une élection, a obtenu cette majorité des suffrages, soit investi d'un pouvoir comme celui de juge, d'un pouvoir qui exige surtout une inviolable probité, une imperturbable modération, une grande rectitude de jugement et de profondes études, qualités, qui ne sont évidemment pas les mêmes que celles qui placent au premier rang de la faveur populaire. Cet homme propre à être juge, obtiendra facilement la seconde place que l'estime donne, et le gouvernement aura souvent à choisir entre cet homme modeste et le factieux tribun du peuple. J'avoue que je ne puis voir qu'un premier avantage dans

cet ordre de choses ; et que l'idée d'un bon juge ne se présente point à mon esprit comme séparée de l'esprit de modération et du respect éclairé que doit avoir un bon citoyen pour les autorités légitimes ; et certes vous vous exposeriez à rencontrer rarement ces deux qualités, si vous n'obteniez ces juges que d'un premier choix populaire. L'opinion est, j'en conviens, le plus puissant moteur d'un peuple libre ; mais il est deux opinions publiques : l'une précipitée, éphémère, fugitive, ne se compose que de préjugés et de passions ; l'autre, lente, stable, irrésistible, se compose du temps et de la raison ; l'une et l'autre cependant sont ce que l'on appelle l'opinion publique ; et quand, par une confusion d'idées, on suppose à la première les droits qui n'appartiennent qu'à la seconde, on expose le salut du peuple, et l'on fait retomber sur lui le châtiment de ses erreurs.

A l'avantage que je vous ai présenté, on n'a fait qu'une objection, et cette objection, si souvent, si fastueusement répétée, me paroît résolue d'avance. On vous a dit que nous voulions livrer les juges à l'influence ministérielle, à l'influence de *la classe la plus vile et la plus corrompue, les ministres, les courtisans et les courtisanes.*

On n'a pas voulu sentir à quel point il est aisé de rendre favorable cet argument trivial, et à quel point il est difficile de lui donner une force réelle. Soyons de bonne foi, messieurs ; quand en environnant de respects et d'hommages la personne royale, on se plaît à couvrir d'ignominie les dépositaires nécessaires de sa confiance, on ne suit pas une marche franche, et il semble que l'on veuille acheter, par des adulations insignifiantes, le droit de porter des coups certains, et de se permettre des calomnies efficaces. Mais tout cela étoit parfaitement inutile ; et tout homme qui a réfléchi sur la question, sera forcé de convenir que l'influence, quelque pestilentielle qu'on la suppose, n'aura véritablement à s'exercer qu'entre deux sujets reconnus dignes par ceux qui les ont élus. Et que l'on n'imagine pas, messieurs, que ce droit que je réclame, que ce droit de régler le choix du peuple, soit plutôt une prérogative qu'un devoir. Toute influence qui se borne à la nomination, et à laquelle l'homme nommé échappe ensuite sans retour, est une influence bien foible. Le roi de Pologne nomme toutes les starosties, toutes les places de l'armée, de la magistrature et du clergé. Eh bien ! le roi

de Pologne ne fait souvent que des ingrats, et n'est point encore despote.

Ce n'est donc pas pour le roi, ce n'est pas pour cette prérogative dont on nous dit les partisans, et à laquelle le droit que je demande n'ajoutera rien d'utile; c'est pour le maintien de votre constitution, de la constitution que j'ai jurée, c'est pour toutes ces raisons que j'insiste fortement sur une question que vous ne pouvez résoudre négativement, sans exposer ces grands intérêts.

Tels étoient sans doute les motifs de votre comité de constitution, qui vous a fait dans son rapport des propositions conformes à mon systême. J'avoue que ce n'est pas sans étonnement que je me vois abandonné dans la discussion de leurs propres principes, par des hommes dont je défends l'opinion connue, articulée, imprimée. J'ignore s'ils ont changé d'avis; cela est ou cela n'est pas : si cela n'est pas, qu'ils me soutiennent; si cela est, qu'ils me combattent. C'est avec eux que je me suis égaré; ils me doivent les raisons puissantes qui ont anéanti leurs erreurs. Je ne sais si je me trompe; mais je m'étois toujours présenté le comité de constitution comme un véritable régulateur placé au milieu de nos opinions diverses, et je ne m'accoutumerai pas facile-

ment à n'y voir qu'un thermomètre docile, qui marque successivement le degré de chaleur des opinions dominantes.

Je reviens et je me résume. Il faut pour le maintien de votre constitution, que le roi demeure chef suprême du pouvoir exécutif qui réside exclusivement dans ses mains;

Il faut que l'ordre judiciaire soit dans un rapport de dépendance avec le chef suprême du pouvoir exécutif, dont il est une émanation;

Il faut que ce rapport soit un rapport de délégation.

Vous avez décrété ce rapport tel que je le propose, en décidant que la justice sera rendue au nom du roi.

Il faut que le roi ait une influence réelle sur ses délégués;

Il ne faut pas que cette influence se réduise à une investiture forcée et dérisoire;

Il ne faut pas qu'elle s'étende à un refus destructif du choix du peuple;

Il faut qu'elle se borne à régler le choix du peuple, et à préférer un sujet sur ceux qu'il aura présentés.

Ce résultat, messieurs, est impérieusement commandé par les principes et par l'intérêt du peuple; car votre constitution ne peut

souffrir aucune atteinte, sans que la liberté publique, dont elle est la base, ne coure les plus grands dangers. Si vous en violez, si vous en expliquez arbitrairement une seule clause, vous introduisez dans son sein un germe de mort; si vous prononcez un décret duquel il résulte que le roi ne soit plus *le chef suprême du pouvoir exécutif*, vous altérez la constitution. En vain vous proposera-t-on d'adopter des dispositions que l'on vous présentera comme plus favorable à l'autorité royale : si, conséquens aux principes que l'on veut vous faire poser aujourd'hui, vous le suivez dans ses corollaires, vous détruisez la monarchie : si, entraînés par d'autres considérations, vous faites des inconséquences, vous exposerez la constitution, qui n'est qu'une suite de principes et de conséquences; tant il est vrai, messieurs, comme vous le disoit votre premier comité de constitution, *que le législateur, s'il abandonne un seul instant le fil qui doit le diriger, errant au hasard, et comme égaré dans la région orageuse des intérêts humains, se trouve exposé sans cesse ou à manquer, ou à dépasser le but qu'il se propose d'atteindre*.

Le conseil de cassation sera-t-il sédentaire ou ambulant? Opinion de M. de Clermont-Tonnerre, 24 mai 1790.

Messieurs, s'il est incontestable que la création d'un systême judiciaire complet présente des difficultés nombreuses, il ne peut être pas moins certain que la nécessité d'articuler successivement un vœu sur des propositions isolées, dont la réunion doit, dit-on, ensuite former un systême, ne présente pas de moindres difficultés. — Forcé de priver chacune de mes idées de l'appui que lui prêteroient les idées correspondantes; obligé par chaque décision à me placer dans un nouvel ordre de choses, si je ne puis plus assujettir ma raison à suivre des principes constans, je dois du moins alors m'attacher uniquement à ce qui paroît le plus utile, et présenter les résultats les plus avantageux que permettent les données auxquelles je me trouve soumis. — J'ai cru, messieurs, devoir faire cette première réflexion avant de traiter la question qui vous occupe aujourd'hui, et qui consiste à déterminer si le tribunal de cassation sera sédentaire ou ambulant. Pour la résoudre, j'ai dû chercher d'abord à me faire une idée nette

de ce que c'est qu'un tribunal de cassation. La constitution doit au peuple une justice complette et dégagée de toutes les imperfections qu'il est possible ou d'éviter ou de réparer. C'est par ce moyen, sans doute, que l'on peut appuyer l'adoption des tribunaux d'appel.

C'est sûrement ce motif qui détermine à créer un tribunal de cassation; sa destination est de décider uniquement, si, dans un jugement contesté, le juge s'est écarté du texte de la loi et des formes qu'elle prescrit. Dans ce cas, il prononce qu'il n'y a point eu de jugement, et les parties sont renvoyées devant un autre tribunal. Toute autre fonction lui est étrangère, tout jugement sur le fond lui est interdit; et ces monstrueuses évocations nées de l'oubli des principes, et qui souilloient l'ancien ordre de choses, doivent être décidément abolies. — Jusqu'ici nous sommes d'accord, et personne ne desire, sans doute, donner aux fonctions de ce tribunal une extension qui, quelque foible qu'on la supposât dans le principe, le conduiroit infailliblement à une sorte de dictature judiciaire. — Partant donc de cette donnée, je me demande quel caractère doit sur-tout avoir le tribunal de cassation. — Il doit être constant

dans sa doctrine ; ses membres doivent posséder une profonde connoissance des loix ; il doit être entiérement étranger à la personne des justiciables, dont les intérêts ne lui sont soumis que dans un seul point, le rapport de l'arrêt rendu avec celui qui l'a dû dicter. Développons ces trois idées.

L'uniformité dans la doctrine est le premier caractère distinctif du tribunal régulateur, qui, sans cesse auprès de la loi, en rapproche constamment chaque décision contestée, et déclare, au nom de cette même loi, si son vœu a été suivi. Quelle confiance auroient les justiciables dans ce tribunal suprême ? Comment la constitution auroit-elle payé sa dette au peuple, si, même à l'extrémité de l'échelle judiciaire, deux décisions contradictoires dans un cas semblable présentoient pour dernier résultat l'incertitude et l'erreur ? Telle est, messieurs, la foiblesse de la sagesse humaine, que l'on ne peut en exiger ni la raison, ni la vérité absolue ; mais du moins on peut lui demander dans ses décisions une constance, une uniformité rassurante ; on peut se soumettre à un juge qui, ayant pris toutes les précautions humaines pour avoir raison, s'assujettit ensuite aux mêmes principes dans tous ses arrêts.

Je suis donc fondé à demander, 1°. que le tribunal soit organisé de manière à rendre cette uniformité facile.

2°. Le tribunal de cassation doit avoir une profonde connoissance des loix ; vous ne les avez pas encore simplifiées ; j'ose vous prédire, d'après l'ordre judiciaire que vous vous donnez, que vous ne les simplifierez pas encore. — Vos juges temporaires, moins initiés que les anciens dans cette science mystérieuse, fourniront d'abord une foule d'arrêts à revoir au tribunal dont il s'agit : n'ayant plus cette jurisprudence des arrêts, cet esprit de corps, qui, à côté de plusieurs inconvéniens majeurs, présentoient cependant l'avantage de remédier à l'ignorance, les juges temporaires, quels que soient leur zèle et leur amour de leurs devoirs, s'égareroit souvent dans leur pénible carrière, et de leurs erreurs ou réelles ou présumées, naîtront une foule de demandes en cassation, pour le jugement desquels on est en droit de demander à ce tribunal un grand concours de lumières et un redoublement de zèle.

3°. Enfin, les justiciables n'ayant aucun moyen de fond à présenter à ce tribunal, l'arrêt seul ; le rapprochement seul de l'arrêt avec la loi, devant faire la matière du juge-

ment, il est de la plus grande importance, et extrêmement facile, d'interdire les approches du tribunal, la sollicitation et la plaidoierie à tous les intérêts particuliers. Il est de la plus grande importance d'isoler tellement ce tribunal, que ses membres qui n'ont au fait qu'une confrontation à faire entre l'arrêt rendu à la loi, ne connoissent, ne voient, ne consultent que la loi et l'arrêt attaqué : j'espère que personne ne me niera ces vérités, et que tout le monde conviendra, sans peine, que l'uniformité dans les jugemens, la connoissance approfondie des loix et l'isolement absolu des intérêts et des passions, sont des caractères inséparables du tribunal qui se voue à la fonction si aride dans ses détails, mais si respectable dans son but, de confronter sans cesse des formes à des textes, et de maintenir l'unité, l'uniformité dans toutes les décisions judiciaires. Voyons maintenant, messieurs, si ces caractères sont conciliables avec le systême d'ambulance que l'on prétend faire adopter : il me paroît, quant à moi, que l'uniformité est tellement difficile à obtenir des hommes, que l'on ne peut trop cumuler les circonstances qui doivent la produire. Ce n'est pas trop pour avoir un jugement uniforme, que de le faire rendre dans un même

lieu, par les mêmes hommes, et avec la faculté constante de consulter les mêmes notions, et de comparer successivement les jugemens à rendre avec les jugemens rendus : or, je vous demande, messieurs, si vous pourriez obtenir ce résultat avec l'ambulance des juges.

Rappelez-vous tout ce qu'on vous a dit contre ce système d'ambulance, lorsque nous vous le présentions pour les juges en première instance, dans un ordre de choses différent de celui que vous avez adopté, et appuyé de motifs qui sont tous inapplicables au tribunal dont il s'agit. M. Tronchet, cet estimable jurisconsulte, dont j'avoue que les lumières et l'expérience ne détruisoient point à mes yeux la bonté du système qu'il a combattu, mais dont les lumières et l'expérience ont repris toute leur force dans le système que vous avez préféré ; M. Tronchet vous a dit combien il étoit impossible que des juges ambulans, privés de cette bibliothèque nombreuse qu'ils seront condamnés à consulter souvent, puissent prononcer des décisions uniformes sur la multitude d'affaires qui se succèdent dans des assises ; et certainement l'on conviendra que cet argument n'est point affoibli quand il s'applique à des juges chargés

uniquement d'examiner les formes ; ces formes arides, nombreuses, compliquées, qu'il est difficile à un bon esprit de retenir, parce qu'il ne les auroit pas imaginées, et contre l'oubli desquelles il est si nécessaire de s'armer d'une nombreuse bibliothèque. Ajoutez à cela que, dans tout bon systême de tribunal de cassation, il faut proscrire les requêtes multipliées, les développemens de moyens contradictoires, réduire le plus possible le juge à ne prononcer que sur l'arrêt, la procédure et la loi, et que, dans de telles circonstances, la difficulté d'avoir des décisions uniformes est nécesairement augmentée.

On a cru parvenir, messieurs, à l'uniformité des décisions, en faisant parcourir l'étendue du ressort par des sections tellement composées, qu'il y eût toujours, dans chacune d'elles, un ou plusieurs juges qui eussent la connoissance des jugemens rendus par les autres sections; mais on n'a pas paré, par ce moyen, à un inconvénient auquel il n'est pas de réponse dans le systême de l'ambulance : il est possible qu'un procès semblable naisse dans le même temps, et soit jugé dans le même-temps à Marseille et à Strasbourg. Il est possible qu'il y ait demande en cassation contre les deux jugemens ; qu'elle soit portée, dans le même temps, dans une asise

tenue à Marseille, et dans une assise tenue à Strasbourg : il est possible que l'assise de Marseille et l'assise de Strasbourg rendent des décisions différentes ; alors où est l'uniformité des décisions ? Il n'y a qu'un moyen de répondre à cela ; c'est de faire voyager le tribunal tout entier sans le partager par section ; et à cela je ne vois qu'un avantage, c'est de lui faire perdre toute sa dignité, et le réduire à juger trois procès pendant qu'il en jugeroit trente. L'ambulance est évidemment destructive de toute espèce d'uniformité dans les décisions du tribunal. J'ai déjà remarqué, messieurs, que des juges occupés à des voyages continuels, ne pourront, si je puis parler ainsi, nourrir leur science de bonnes études, de la lecture assidue des loix, et même de celle de commentateurs dont j'ai un instant espéré que les nombreux ouvrages seroient bientôt inutiles, mais qui, dans le systême judiciaire adopté, seront encore long-temps nécessaires à l'intelligence de nos loix : cette méditation, cette lecture, ne peuvent être compatibles avec le projet de faire parcourir les départemens par les juges de cassation. Ces inconvéniens graves ne sont pas les seuls inséparables de ce projet, et j'en trouverai même dans le motif dont on a prétendu l'appuyer. On vous a dit que

l'ambulance rapprochoit le tribunal du pauvre justiciable. — J'ai mûrement réfléchi cette idée, et je crois que c'est un funeste présent à faire aux habitans des campagnes, que de leur rendre trop faciles les moyens de parcourir tous les dégrés judiciaires, quelques gratuite que soit la justice, la justice gratuite est encore énormément chère ; il est impossible d'enchaîner l'avidité des praticiens de campagne, de ces hommes qui ont mis un cruel impôt sur les passions et l'ignorance du pauvre; qui ne plaident jamais pour lui, mais toujours pour eux ; qui, dans une affaire de six francs de principal, savent faire pour cent écus de frais; qui, en même-temps, procureurs, avocats, notaires et presque huissiers, conseillent, stipulent et passent eux-mêmes des actes ruineux pour leur client, dévorent ainsi sa propriété ou le fruit de son travail; et qui échappent, à force d'astuce, à toute la surveillance de la justice. Si, après avoir plaidé en première instance un mauvais procès, ces praticiens peuvent encore montrer à l'homme ignorant et entêté l'espérance de trouver le succès à dix-huit lieues de sa résidence ; si, vaincu dans ce second combat, il peut encore se flatter d'obtenir une victoire à la première assise, et sans s'éloigner d'a-

vantage de ses foyers; il est évident, pour tous ceux qui connoissent les hommes, que la ruine du pauvre justiciable sera le seule terme de sa plaidoierie et du zèle de son avide défenseur. Lorsque les loix de tous les peuples, lorsque celles que nous suivons encore, ont établi comme principe que les jugemens seroient souverains jusqu'à une certaine somme, systême sur lequel étoit en partie fondé l'etablissement des présidiaux, certes les auteurs de ces loix n'ont jamais pensé que la propriété du pauvre fût moins chère à la justice, à l'humanité, à la loi, que la propriété du riche; ils savoient que les meubles simples du cultivateur lui sont plus précieux sans doute que ne le sont pour l'homme opulent les richesses dont il est environné; mais ils savoient aussi que le véritable intérêt du pauvre étoit le calme, la paix et l'éloignement des procès; ils savoient qu'une décision sommaire, prononcée par un homme intégre, suffisoit pour terminer les contestations qui s'élèvent entre des cultivateurs dont la bonne-foi doit être le caractère fondamental; ils savoient que ce n'étoit ni leur intérêt, ni leur volonté propre qui les traînoient de tribunaux en tribunaux; mais que cette funeste route leur seroit bientôt enseignée par des intérêts

étrangers, par des hommes qui fonderoient leur existence sur la passion qu'ils s'efforceroient de fomenter : et ces réflexions, messieurs, et cette connoissance des hommes et des choses, ont décidé les auteurs des anciennes loix à écarter, autant qu'il a été possible, du pauvre justiciable, le bienfait empoisonné des appels et des cassations : et vous, messieurs, vous dont la raison et l'humanité sont les guides avoués, vous qui n'avez pu voir sans indignation les vues de l'ancien ordre judiciaire, on vous propose de replacer dans le nouveau la plus funeste institution ! On vous propose de condamner l'habitant paisible de la campagne à d'éternelles plaidoieries, de le familiariser avec l'hydre de la chicane, de lui donner la facilité de se décider toujours par autrui ; car, observez que si l'on peut soutenir de bonne-foi, et d'après soi-même, un procès quelconque, ce n'est jamais que d'après un conseil que l'on soutiendra la demande en cassation, fondée sur des moyens de forme ; et observez encore que celui par qui vous voulez que le laboureur se décide, sera encore cette espèce de praticiens avides et ignorans, qui, ne pouvant pas s'élever à la hauteur des véritables fonctions de l'avocat, se sont enfoncés dans les

détours de la chicane, et ont substitué l'art de ruiner et de enrichir, à la science de défendre et de s'honorer. Je borne ici mes réflexions, et je conclus à ce que le tribunal de cassation soit décidément sédentaire : si cependant vous voulez lui confier une surveillance directe sur les tribunaux de départemens et de districts, vous pourriez rétablir l'espèce d'officiers ambulans, connus jadis sous le nom de *missi dominici*, et en attacher un certain nombre au tribunal de cassation, les charger de recueillir les plaintes, de compulser les greffes, de prendre des notes instructives, et de faire ensuite leur rapport au tribunal. Mais alors ces officiers me paroissent devoir ne rendre aucune décision arbitraire; ils ne doivent donner que des conclusions. — Et ces précautions sont d'autant plus nécessaires, qu'il ne faut pas oublier que c'est à la création des anciens *missi dominici* que vous devez les intendans : insensiblement ils devinrent juges et sédentaires ; ils formèrent une justice à côté de la justice ; ils opprimèrent, ils vexèrent, et cependant ils n'étoient, comme la plupart des abus, qu'un établissement sage dégénéré, parce qu'une surveillance exacte n'avoit point étouffé les germes de destruction qu'il contenoit dans ses principes.

Dicours de M. Thouret, à l'assemblée nationale, sur l'organisation judiciaire.

Séance du 4 août 1790.

Du ministère public.

Depuis que vous avez décrété d'une part, que c'est au peuple de nommer les juges, et qu'ils doivent être temporaires; et d'autre part, que c'est au roi de nommer les officiers du ministère public, et qu'ils doivent être à vie, le comité s'est vu forcé à méditer plus attentivement sur la constitution particulière qu'il convient, d'après ces nouvelles bases, de donner au ministère public.

Vous n'avez pas sans doute entendu déroger au principe fondamental sur lequel la constitution générale du royaume est établie. Ce principe est que le peuple élise les fonctionnaires publics, auxquels il confie tous les pouvoirs qu'il peut déléguer directement: il n'y a d'exception qu'à l'égard de la magistrature suprême de l'État, que la nation a conférée héréditairement. A côté de ce principe, vous en avez consacré un autre, qui est que toutes les fois que le peuple délègue

par élection, sa délégation n'est que temporaire. Quant aux diverses agences, dans l'ordre du pouvoir exécutif, c'est le roi qui y nomme, et qui peut le faire à vie.

La conséquence indubitable qui sort de là, est que les officiers du ministère public étant nommés à vie par le roi, sont ainsi constitués agens du pouvoir exécutif dans l'ordre judiciaire ; car c'est à ce titre seul qu'ils peuvent avoir été soustrait à l'élection populaire et à la mission temporaire. En remettant leur nomination au roi, vous avez marqué l'influence dont il jouira dans l'administration de la justice.

Ces agens de la couronne ne doivent point porter le nom de *procureurs du roi ;* car le roi, considéré comme chef du pouvoir exécutif, ne doit point paroître devant les tribunaux dans l'état d'une partie qui plaide ; mais en qualité de premier magistrat il doit avoir auprès des tribunaux des commissaires pour veiller, en son nom, à l'observation des loix, et assurer l'exécution des jugemens.

Analysons maintenant les fonctions du ministère public, qui, d'après sa constitution actuelle, ne peuvent plus être que celles qui dépendent essentiellement du pouvoir exécutif. Le comité en a remarqué trois qu'il lui

a paru nécessaire de définir et de fixer avec exactitude.

Premièrement, le roi, comme chef du pouvoir exécutif, doit maintenir dans l'exercice de la justice toutes les loix qui intéressent l'ordre général ; et comme il vaut mieux prévenir les infractions qui pourroient être faites à ces loix, que de les réprimer par la cassation des jugemens, après qu'elles sont commises, il est sage que toutes les fois que les tribunaux ont à prononcer sur l'application des loix générales, les commissaires du roi soient entendus pour le maintien de ces loix, dont l'exécution lui est confiée.

Secondement, le roi, comme chef du pouvoir exécutif, doit faire exécuter les jugemens, parce que c'est de cette exécution que dépend celle des loix mêmes sur lesquelles les jugemens sont fondés. Ses commissaires doivent poursuivre personnellement et d'office l'exécution des jugemens qui intéressent directement l'ordre public. Quant aux jugemens qui ne touchent qu'à l'intérêt privé des parties, les commissaires du roi, lorsqu'ils seront requis, devront en assurer aussi l'exécution par toutes les voies de droit, et même en provoquant le secours de la force armée, si son intervention devient nécessaire. Cette

fonction de faire exécuter les jugemens, convient mieux aux commissaires du roi, comme agens du pouvoir exécutif, qu'aux juges, car ceux-ci ont rempli leur office lorsqu'ils ont jugé. Le jugement une fois rendu, est remis sous la protection de la force publique, dont il est bon que les juges ne soient pas les ministres ni les promoteurs : on conserve mieux ainsi la démarcation des pouvoirs ; on prévient aussi la partialité dont les juges ne se défendent pas toujours, lorsqu'il s'agit des intérêts de leur autorité méconnue.

Troisièmement, le roi, comme chef du pouvoir exécutif et de la police générale, doit veiller sur la conduite des juges, et réprimer, par voie d'avertissement et de salutaires réprimandes, des écarts qui, n'ayant pas encore le caractère de la prévarication ou de la forfaiture, pourroient y conduire par la suite, ou du moins altérer, dans l'opinion publique, la confiance et le respect pour la justice. Cette surveillance indispensable ne peut plus être exercé que par l'entremise et sur les instructions des commissaires du roi, puisqu'il n'existe plus ni hiérarchie, ni supériorité déterminée entre les tribunaux.

Il est une autre fonction, celle d'accusateur public, que les procureurs du roi exerçoient,

que l'habitude pourroit faire regarder comme essentielle au ministère public, et dont la délégation mérite l'attention la plus sérieuse depuis que le ministère public, au lieu d'être un ministère populaire, est devenu une agence du pouvoir exécutif.

Je m'arrête ici pour répondre au sophisme qui m'attend. On pourra dire que l'*assemblée a délégué au roi le ministère public*, que *l'accusation en a toujours fait partie, et a été exercée par des officiers appelés* GENS DU ROI, OU SES PROCUREURS ; qu'*ainsi la question n'est plus entière.*

Je réponds, 1°. que quand l'assemblée a décidé que le peuple éliroit les juges, elle n'entendit alors décider que cela, et non la latitude des fonctions et de l'autorité qui seroient confiées aux juges : elle s'en est occupée depuis. De même quand elle a décidé que le roi nommeroit le ministère public, elle n'a pas entendu décider quelle seroit la latitude des fonctions et de l'autorité du ministère public. Tous les détails d'une constitution ne se font pas à la fois ; il faut donc réduire strictement chaque décret partiel à son objet spécial, et ne pas supposer décidé ou préjugé ce qui n'a été ni éclairci, ni médité, ni même soumis au débat. Or, je demande si, en accor-

dant au roi la nomination du ministère public, on a discuté ce qu'il convenoit que ce ministère fût dans la constitution actuelle, ce qu'il doit être, étant établi *ministériel* et *à vie*, auprès des juges *électifs* et *temporaires*; si enfin on a entendu que cette importante partie des pouvoirs publics échapperoit seule à la révision et à la reconstitution dont l'organisation générale a subi la loi. Disons donc que le ministère public a été délégué, mais qu'il n'a pas encore été constitué, et que sa délégation au roi ne fait que rendre l'intérêt de sa constitution plus pressant.

Je réponds, 2°. que si la fonction d'accuser a fait, dans ses derniers temps, partie du ministère public, et a été exercée par les *gens du roi*, cette écorce ne doit pas nous dérober la substance de notre objet, et qu'il est facile de reconnoître l'illusion de cette fausse apparence. Les rois ont établi le ministère public que nous avons connu; ce sont eux qui ont déterminé ses fonctions, et qui en ont qualifié les officiers à leur gré, puisqu'ils les créoient par leurs édits et les instituoient par leurs provisions. Les rois alors, seuls représentans de la nation, exerçoient tous les droits et tous les pouvoirs nationaux confusément avec ceux délégués à la royauté; mais ils

étoient peu soigneux de rechercher la source et de conserver la distinction de ces pouvoirs. Voilà pourquoi, dans la précédente constitution du ministère public, comme dans tant d'autres établissemens de l'ancien régime, il se trouve un mélange de fonctions vraiment nationales avec celles qui dérivent du pouvoir exécutif. D'un autre côté, tout étant réputé procéder du roi, ces officiers qu'il créoit, et qu'il instituoit, étoient appelés *officiers du roi*. La chancellerie donnoit l'épithète de *royal* à tout ce qui étoit obligé de prendre son attache; et les juges eux-mêmes étoient qualifiés *officiers royaux, juges royaux*. Maintenant que le jour de la séparation des pouvoirs est arrivé, vous remontez aux principes pour départir les fonctions suivant leur nature, et pour le plus grand bien public; parce que ni la confusion qui en a été faite, ni les styles de la chancellerie, ni les qualifications qui en sont résultées par habitude, n'ont pas pu changer l'essence invariable des choses.

Je récueille ici les résultats qui me paroissent dès-à-présent constans. 1°. Vous avez délégué au rôi le ministère public, mais sous la réserve nécessaire de l'approprier à la constitution. 2°. Vous l'avez délégué comme

agence du pouvoir exécutif; il ne doit donc rester composé dans le partage constitutionnel des fonctions, que de celles qui appartiennent exclusivement au pouvoir exécutif. 3°. De ce que l'accusation a fait partie de l'ancien ministère public, la conséquence n'est pas nécessairement qu'elle doive devenir, dans notre organisation nouvelle, une attribution du pouvoir exécutif.

J'entre maintenant sans obstacle au fond de la discussion; j'examine ce que l'accusation publique est par sa nature, et je n'hésite pas à prononcer qu'elle est une fonction populaire.

C'est le corps social qui est principalement blessé par l'impunité des crimes; c'est lui que leur poursuite et leur punition intéresse; c'est pour sa sûreté, plus que pour la satisfaction des individus lésés, que les peines afflictives sont établies : car que fait aux malheureuses victimes de l'assassinat ou du vol, le supplice de l'assassin ou du voleur insolvable? C'est par cette raison, c'est encore parce que les plus grands crimes sont ceux qui attaquent l'existence du corps politique, que la nation doit se charger d'office du châtiment des coupables. C'est enfin par ce pressant intérêt que tous les peuples, qui n'ont pas connu la sublime institution d'un accusateur public, ont rangé

l'accusation criminelle au nombre des actions populaires. L'accusation publique, sauvegarde de la liberté contre l'abus des magistratures, et contre les complots des factieux, étoit chez les anciens peuples libres, un droit de chaque citoyen. Voyez les loix grecques, romaines, et ce qu'a dit un républicain, à la fois magistrat, orateur, publiciste et philosophe, Cicéron : *Accusatores multos esse in civitate utile est.*

Cependant, l'accusation populaire a de grands inconvéniens. Quand tout le monde est chargé de veiller, il arrive un moment où personne ne veille; et quand chacun peut accuser, l'esprit de parti, les préventions vulgaires, les préjugés et les ressentimens individuels, peuvent trop aisément troubler la tranquillité publique, sous le prétexte de l'assurer. Conservons donc le sage établissement d'un officier public chargé d'accuser. Mais si l'accusation publique, au lieu de rester une action populaire, devient la commission d'un officier, peut-il rester douteux que cet officier est l'homme du peuple, proposé pour l'intérêt de la nation à l'exercice de ses droits? Il doit donc être un des fonctionnaires élus et nommés par le peuple; car sa fonction est une de celles que le peuple a spécialement

intérêt de ne confier qu'à des hommes dont il soit sûr, et qu'aucun intérêt différent du sien ne puisse écarter de l'exacte observation de leur devoir.

Je sais qu'on pourra dire que *le pouvoir exécutif est dans sa source le pouvoir de la nation*, que *c'est elle qui l'a délégué pour son avantage*, qu'*elle ne doit pas se défier de sa propre institution*, et que *le roi peut aussi bien exercer l'accusation publique à l'avantage du peuple, que les autres fonctions de la royauté*.

Je réponds qu'il est vrai que tous les pouvoirs publics sont ceux de la nation; que tous lui sont avantageux dans l'esprit et dans l'objet de leur institution, et que cependant il existe, par la nature même des choses, une distinction très-essentielle à maintenir entre les attributions que la nation peut utilement faire au pouvoir exécutif, et celles qu'elle a spécialement intérêt de se réserver pour les exercer plus directement par ses délégués électifs. Si le premier principe est que le peuple ne doit confier que les fonctions qu'il ne peut pas remplir lui-même, la seconde maxime est que dans l'exercice de ses délégations il ne doit pas abandonner à son représentant héréditaire, ce qu'il peut confier aux représentans

de son choix. Le premier n'agit qu'en subdélégant; et le pouvoir national, subdélégué par le roi, devient aisément, dans l'opinion, trompée par ce circuit, pouvoir royal. D'ailleurs, dans une monarchie, le pouvoir exécutif, résidant aux mains d'un seul, a toujours un intérêt, une tendance, et des moyens qui peuvent devenir funestes aux droits et à la liberté de tous. Tenons nous donc attachés au principe de la démarcation sévère des fonctions entre le pouvoir exécutif et les représentans électifs du peuple : en l'appliquant à l'accusation publique, nous reconnoîtrons d'abord, par la nature de cette fonction, qu'elle ne peut pas être une attribution constitutionelle de la couronne.

Cette vérité acquiert une nouvelle force par l'inconvenance et le danger de confier au gouvernement la verge de l'accusation publique. Ceux qui n'y appercevroient pas un des ressorts les plus énergiques pour le maintien ou le renversement de la constitution, s'en feroient une fausse idée : c'est par elle que les loix pénales reçoivent leur activité, et sans elle la force publique des tribunaux demeure paralysée.

Cette arme est d'autant plus redoutable que par elle on peut nuire doublement, c'est-à-dire,

autant en ne s'en servant pas, qu'en l'employant à mauvais dessein. Son inaction contre les complots anti-patriotiques seroit le plus sûr moyen de les favoriser, de les encourager, et de les amener jusqu'à la possibilité du succès; comme son activité dirigée contre les bons citoyens pourroit en beaucoup d'occasions inquiéter leur patriotisme, attiédir leur zèle, et déconcerter leurs plus utiles démarches. Rien n'est à négliger, soit pour sauver, dans les circonstances actuelles, la constitution, soit pour rendre dans l'avenir sa stabilité imperturbable. C'est donc pour le présent, et c'est encore pour tous les temps, qu'il faut nous assurer du bon usage de l'accusation publique.

Si de son importance dans l'ordre politique, nous passons à ses effets moraux, l'intérêt redouble. C'est principalement par l'influence de l'accusation publique, que le pouvoir judiciaire agit si profondément sur le caractère et sur les mœurs des peuples. Rien ne dégrade, n'avilit et ne dispose à la servitude comme la crainte : vous cherchez en vain à fonder une constitution libre, si vous y laissez subsister un seul élément qui puisse allarmer et décourager les citoyens. Veillez donc à ne déposer le terrible pouvoir d'ac-

cuser, que dans des mains qui ne puissent jamais devenir suspectes. Aussitôt que le peuple en pourra craindre l'abus, il perdra, avec la confiance et la sécurité, cette énergie sans laquelle il ne peut aimer ni défendre la liberté.

Me dira-t-on que *j'exagère l'influence politique et morale de l'accusateur public, puisque le jugement ne dépendra pas de lui, mais des jurés et des juges qui vont être nommés par le peuple?* Je réponds qu'il reste toujours à l'accusateur public un pouvoir indépendant des tribunaux, qui suffit pour exciter toute votre sollicitude. Ce pouvoir est celui de dissimuler les connoissances qui lui parviennent, de ne pas accuser, ou d'accuser trop tard, et de favoriser par-là le succès du crime, ou du moins l'évasion et l'impunité des coupables. Ce pouvoir est encore, mais dans le sens contraire, celui de multiplier les accusations contre les défenseurs de la liberté. Je sais qu'en ce cas son influence est moindre, parce qu'il n'est pas le maître de la condamnation; mais il l'est toujours de l'accusation et de ses premières suites. Or, ces premiers coups qu'il porte sont déjà tellement facheux pour ceux qui en sont atteints, que la crainte de s'y exposer détruira dans le plus grand

nombre les progrès du civisme et la conscience de la liberté. Ce seroit donc voir trop superficiellement dans une matière aussi grave, que de traiter avec indifférence la délégation très-importante de l'accusation publique.

Que pouvez vous attendre, et que n'avez vous pas à craindre, si vous la remettez aux commissaires du roi? Vous consentirez donc à en abandonner l'exercice au gouvernement; car le peuple ne sera rien, et le gouvernement sera tout pour les commissaires royaux. Exclus rigoureusement de toutes les fonctions nationales des municipalités, et des corps administratifs, n'ayant rien reçu, et ne pouvant rien recevoir du peuple, la reconnoissance et l'intérêt les attacheront exclusivement au ministre qui les aura placés, et au gouvernement dont ils attendront des récompenses et de l'avancement. Ces places d'ailleurs restant seules à la disposition du ministre, doutez-vous qu'elles deviendront successivement la proie de ses favoris, et des protégés de ses parens, de ses amis, et des courtisans en crédit? Ne prévoyez pas ainsi une époque à laquelle l'accusation publique se trouveroit, dans tout le royaume, livrée à la merci de ces créatures de la faveur ministérielle, qui n'obéiront qu'à l'impulsion du gouvernement,

et le serviront également, soit en accusant, soit en n'accusant pas, selon ses vues? Supposez maintenant, à quelque temps que ce soit, un ministère mal disposé pour la liberté publique, et aidé par des circonstances favorables aux entreprises anti-patriotiques: croyez-vous que des accusateurs publics dévoués à ce ministère, inclineroient, veilleroient, influeroient, agiroient pour le maintien de la constitution? Les complots qui leur seroient dénoncés seroient-ils poursuivis, ou le seroient-ils à temps? Les *Savardin* d'alors qui s'évaderoient, seroient-ils repris par leurs soins? Les mouvemens populaires qu'autoriseroit la résistance à l'oppression, ne seroient-ils pas traversés?

Votre comité, dont la fonction est de veiller à la concordance des principes et des vues dans toutes les parties de la constitution, vous devoit, messieurs, ces observations sur la nature et les effets de l'accusation publique: il en a conclu qu'il seroit d'abord inconstitutionnel par la nature de cette fonction, et de plus, dangereux, par la gravité de son influence politique et morale, de la confier au pouvoir exécutif. Cherchant ensuite dans le nombre des fonctionnaires nommés par le peuple, à qui elle peut être plus convenable-

ment déléguée, il s'est arrêté par l'analogie des fonctions, par l'exemple de notre droit français ancien, et par celui de la pratique d'un peuple voisin, à vous proposer un des juges de chaque tribunal.

C'est par-là que, fidèles au principe, vous éviterez d'engouffrer dans le pouvoir exécutif une fonction toute populaire par sa nature.

Vous éviterez aussi de mettre à la disposition du gouvernement un des plus puissans moyens par lesquels la liberté peut être défendue ou opprimée.

Vous décréterez un mode dont l'exécution est facile ; car chaque tribunal étant composé de cinq juges, et pouvant toujours juger à quatre, il est sans inconvénient d'en occuper un à l'exercice de l'accusation publique ; ce qui ne l'exclura pas encore de prendre part aux jugemens civils.

Il n'y a aucun inconvénient à ce que l'un des juges soit accusateur : les deux fonctions se rapprochent, soit par la conformité des connoissances qu'elles exigent, soit par l'identité de l'objet auquel elles correspondent, qui est le maintien de la sûreté publique par l'exécution des loix pénales.

Ce que le comité propose n'est point sans exemple. Lorsque la justice par les pairs avoit

lieu en France, les baillis royaux étoient chargés de l'accusation et de la poursuite. En Angleterre, où les jurés prononcent sur le crime, un juge peut accuser et poursuivre : nous avons aussi les jurés, et notre position devient la même. Enfin, dans nos usages plus récens, quand les procureurs du roi ne vouloient pas accuser, les tribunaux pratiquoient, ou de nommer un des juges pour le suppléer, ou d'informer et de diriger eux-mêmes l'instruction sous le nom des procureurs du roi, quoiqu'ils n'y donnassent pas d'adhésion. Le principe étoit donc que le juge, au défaut du procureur du roi, trouvoit dans sa qualité de juge, le caractère et l'aptitude nécessaire pour accuser. Il faudroit maintenir encore cet usage, si le ministère public restoit accusateur, puisqu'il fournit le seul moyen praticable de remédier à son inaction. Mais pourquoi n'arriverions-nous pas tout de suite au véritable but, plutôt que de conserver ce circuit dangereux, pendant lequel les complots peuvent réussir, les preuves être soustraites, ou les coupables s'évader ?

Il n'y a qu'une seule objection spécieuse d'abord ; mais qui ne soutient pas l'examen : on pourra dire que *les juges étant temporaires, n'auront pas, autant que les com-*

seulement : tous alors connoîtroient les crimes dénoncés et veilleroient à l'exactitude de leur poursuite.

Pèsez, messieurs, les considérations très-graves que cette matière, qui jusqu'à présent n'avoit pas été approfondie, offre à vos méditations ; et il me paroît impossible que vous n'adoptiez pas la proposition du comité.

Discours de M. Thouret, à l'assemblée nationale, sur l'organisation judiciaire.

Séance du 10 août 1790.

*Suite de la discussion sur la délégation de l'*accusation publique.

Messieurs, il est devenu nécessaire de réduire la question à ses termes les plus simples. *L'accusation publique sera-t-elle déléguée au roi et exercée par des officiers qu'il nommera?* C'est à ce point unique qu'il faut arrêter la discussion.

La question ainsi posée offre un principe à fixer. Si le principe est que l'accusation publique ne soit pas déléguée au roi, rien ne doit vous déterminer et rien ne pourroit vous

excuser de lui en faire la délégation : car il n'y a point d'équivalent qui puisse réparer la perte d'un principe constitutionnel, ou justifier sa violation.

Cessons de chercher en ce moment comment l'accusation publique pourra être autrement exercée. L'examen de cet accessoire est prématuré ; il nuit à la précision des idées sur l'objet principal. Ce qu'il y a de certain est que, si le principe exclut la délégation au roi, une autre devient forcée, et que toute autre sera moins vicieuse que celle qui violeroit le principe. Le comité n'a proposé un des juges pour accusateur, que comme indication d'un des modes par lequel l'accusation pourroit être exercée ; mais ce moyen-là n'est pas le seul qui reste ; et je suis convaincu, comme un des préopinans, que c'est à l'organisation des jurés qu'il faut renvoyer celle de l'accusation publique.

J'avois dit que, par rapport au roi, la question est encore entière, et que le précédent décret qui lui a délégué le ministère public, ne la préjuge point. Vous avez ratifié ma proposition en rejetant, jeudi dernier, la *question préalable*. Je ne reviendrois pas là-dessus, si l'on n'eût pas insisté dans cette tribune à dire que *l'officier du roi devient*

inutile s'il n'est pas constitué accusateur. L'esprit et le sens caché de cette objection sont de remonter toujours au précédent décret, et de continuer à s'en faire un titre en insinuant qu'il resteroit nul, s'il n'attribuoit pas à l'officier du roi l'accusation publique.

Je réponds, 1°. que, quelle que soit l'attribution des commissaires du roi, l'accusation non-comprise, il est choquant que cette considération soit proposée comme une raison de les rendre accusateurs, si d'ailleurs il n'est pas bon qu'ils le soient. Puisqu'en décrétant que le roi auroit des officiers auprès des tribunaux, vous n'avez pas entendu décréter par-là que ces officiers auroient l'accusation, leur prétendue utilité comme accusateurs n'est donc pas entrée dans les motifs du décret.

Je réponds, 2°. qu'il reste aux commissaires du roi assez de fonctions sans celle d'accuser, pour qu'ils soient encore des officiers utiles. Placés auprès des tribunaux, comme régulateurs de tous leurs mouvemens pour le maintien des principes et des formes, et pour prévenir, en rappelant toujours la loi, les erreurs judiciaires qui multiplieroient les appels et les demandes en cassation; préposés exclusivement à l'exécution des jugemens, afin d'établir ainsi la juste démarcation entre

les fonctions judiciaires et le pouvoir exécutif; chargés enfin de veiller sur la discipline des tribunaux et sur la régularité de leur service, il est impossible de ne pas compter ces officiers comme des fonctionnaires précieux dans l'administration de la justice.

Je finis par ce mot, seul digne du patriotisme et des lumières de cette assemblée, c'est qu'en général, et en toute hypothèse, quelque resserrée que puisse être la fonction d'un agent du pouvoir exécutif, ce ne peut jamais être une raison de déléguer au roi une fonction populaire, pour qu'il en accroisse le pouvoir et l'influence de son agent.

Ramenés ainsi au centre de la question, prenons garde qu'elle s'élève au sujet de la délégation d'une fonction publique. Déterminer cette délégation est faire un acte de la constitution. C'est donc aux principes et à l'esprit de la constitution qu'il faut ici remonter, puisqu'il s'agit d'assortir cette nouvelle partie à celles qui sont déjà posées. J'écarte par-là toutes les considérations tirées, soit de notre ancienne pratique, lorsqu'elle contraste avec les principes actuellement reconnus, soit des usages des autres peuples qui ont des constitutions différentes. L'assemblée constituante de France n'a plus d'autres règles à

suivre aujourd'hui que celles qui résultent immuablement de la nature des choses, et celles qu'elle a posées elle-même comme fondemens de l'édifice qu'elle élève.

J'ajoute que l'accusation tient à l'ordre judiciaire, et que l'ordre judiciaire tout entier n'est lui-même qu'une partie dans la constitution. Son organisation partielle doit donc être soumise aux principes antérieurs, adoptés pour l'organisation générale; autrement il introduiroit une incohérence fâcheuse dans la constitution.

Le principe fondamental de notre constitution qui la distingue si avantageusement de toutes celles qui sont connues, est celui d'une distribution sage et régulière des pouvoirs et cette attention soutenue, tand à ne mettre dans le pouvoir exécutif que ce qui lui appartient essentiellement, qu'à réserver au peuple toutes les fonctions vraiment populaires, qu'il peut faire exercer par des fonctionnaires électifs.

C'est bien là l'esprit de cette constitution qui est votre ouvrage : émané de vous, jusqu'ici fidèlement suivi par vous, adopté, confirmé par la nation, il fait maintenant votre loi; il vous oblige, il vous presse, vous n'êtes plus maîtres de le changer : et ces principes

sur lesquels vous avez commencé à édifier, votre honneur, votre devoir sont de les suivre constamment dans tout ce qui reste à faire. Vous ne pouvez pas vouloir vicier et fausser la constitution.

Loin de nous sans doute le dessein de dépouiller ou d'énerver le pouvoir exécutif, de décréditer ou d'avilir ses agens. Les fonctions que la constitution a déléguées jusqu'à présent au pouvoir exécutif, sont sur la même ligne que les fonctions nationales ; et quand la constitution sera achevée, tous les pouvoirs également légitimes, favorables, et concourans au même but, ne devront plus être distingués dans la confiance ni dans le respect du peuple. Mais pendant le travail même de la constitution, et tant qu'il s'agit d'examiner sur chaque fonction non encore déléguée, à qui il convient d'en faire la délégation, le pouvoir exécutif est dans le réglement de ce partage, une partie très-distincte de la nation; il faut toujours prévoir et l'abus qu'il pourroit faire un jour des moyens qu'on lui confie, et l'intérêt à part de celui de la nation, ou même opposé, qui peut le rendre redoutable.

C'est par-là que vous avez résisté jusqu'ici à toutes les extensions abusives du pouvoir exécutif, qui vous ont été proposées et qu'on

a tour-à-tour appuyées sur une sophistique induction de cette proposition vraie en elle-même, que *le pouvoir exécutif est, dans sa source, le pouvoir de la nation, institué et délégué par elle.* Fermement convaincus du danger de cette confusion, lorsqu'il s'agit de distribuer les fonctions, vous venez encore de constituer le pouvoir judiciaire, comme distinct du pouvoir exécutif; et vous avez assuré à la nation le droit de nommer ses juges, comme ses administrateurs.

Peut-il être maintenant douteux, dans l'esprit de cette constitution, et d'un tel système judiciaire, à qui l'accusation publique doit être déléguée ?

C'est au pouvoir exécutif, disent quelques opinans. Craignez cette suggestion fatale sous tous les rapports. Quoi ! vous avez reconnu le droit du peuple de nommer ses juges, parce que le pouvoir de juger émane de lui, parce qu'il étoit inutile et dangereux de le déléguer au roi pour qu'il le déléguât aux juges; parce que l'autorité judiciaire influant journellement sur les citoyens, ce sont eux qui ont plus d'intérêt et plus d'aptitude à bien choisir les juges; parce qu'enfin le pouvoir de juger cumulé avec le pouvoir exécutif, et influencé par lui, auroit établi une espèce intolérable

de despotisme ! Toutes ces raisons se réunissent ici. Est-ce que la fonction d'accuser n'est pas de même une fonction nationale, et par son principe, et par son objet ? Est-ce que ce n'est pas un circuit également inutile et vicieux, de la déléguer au roi pour qu'il la subdélègue à ses agens ? Est-ce qu'elle n'intéresse pas la liberté, la sûreté, le bonheur des citoyens ? Est-ce qu'un ministre connoîtra aussi bien qu'eux les sujets propres à la bien exercer ? Enfin, est-ce que le pouvoir d'accuser, cumulé avec le pouvoir éxécutif, et influencé par lui, n'établiroit pas la possibilité d'une tyrannie judiciaire ? Vous sentez toutes ces vérités, et vous ne glisserez pas sur leur importance ; vous ne les sacrifierez pas à des considérations bien peu dignes d'être mises en paralèlle. C'est un nouveau chapitre que vous allez ajouter à la constitution, et vous le ferez en hommes d'État qui organisez pour les siècles un des plus beaux empires du monde.

On a soutenu que *l'accusation publique est une fonction naturelle du pouvoir exécutif*. Si cela est vrai, il n'y a pas de matière au débat ; mais voyons la preuve. *C'est*, a-t-on dit, *que l'accusation publique est un des moyens nécessaires au maintien de l'ordre*

public et des loix. Il n'y a là qu'un sophisme ; car, si nous y regardons bien, toutes les parties de l'organisation politique ont de même pour objet le maintien de l'ordre public et des loix. Cependant toutes les institutions dont cette organisation générale est composée, ne sont pas pour cela dans le domaine ni à la disposition du pouvoir exécutif. Sans aller plus loin, la fonction de juger auroit certainement plus d'analogie avec le pouvoir exécutif, dans le sens de l'objection que je réfute ; que la fonction d'accuser ; car le jugement est encore plus essentiel et plus nécessaire pour l'exécution de la loi, que la simple accusation. Cependant le pouvoir de juger n'est ni une émanation, ni une attribution du pouvoir exécutif. Pourquoi cela ? C'est que, dans une constitution libre, le pouvoir exécutif, qui n'est que celui de la force et de la contrainte, ne doit atteindre les citoyens que de l'une de ces deux manières, ou *collectivement* par des dispositions générales conformes aux loix publiées, ou *individuellement*, mais, en ce cas, par des intermédiaires, et seulement lorsqu'il a été prononcé que telle loi doit être exécutée contre tel individu. Or, par le système général de notre constitution, tous les intermédiaires entre le pouvoir exécutif et

les citoyens, soit dans l'ordre administratif, soit dans l'ordre judiciaire, sont des délégués électifs du peuple.

Le pouvoir exécutif ne doit donc pas plus atteindre immédiatement les citoyens par l'accusation que par le jugement; car il ne lui appartient pas mieux de rechercher si tel individu est coupable, que de prononcer qu'il est ou n'est pas coupable. Ce qui lui appartient, est de faire exécuter la loi appliquée à tel individu. Quant à la recherche, à la plainte et aux poursuites, elles intéressent le corps social et chacun de ses membres. Il a été bien établi dans le cours des débats que l'accusation est un droit personnel des citoyens, dérivant du pacte social; que, s'ils sont obligés, pour leur propre intérêt, de s'en dessaisir, ce ne peut être qu'aux mains d'un représentant de leur choix, ayant leur confiance; qu'enfin, les rois ne l'ont jamais fait exercer comme une attribution naturelle de la couronne, mais comme une fonction nationale, de la même nature que celle de juger, qu'ils étoient, par cette raison, forcés d'aliéner de même à titre inamovible. L'évidence est acquise sur ce point.

Il a été facile de reconnoître que beaucoup d'opinans ont été entraînés dans cette dis-

cussion par leur préoccupation pour la prérogative royale ; mais leur zèle est-il ici bien éclairé ? Ils assignent au chef du pouvoir exécutif suprême le rôle d'un plaideur, occupé à intenter et à poursuivre des accusations, à gagner et à perdre des procès sur ces accusations. S'ils s'occupent de la dignité de la couronne, je suis bien éloigné de voir rien-là qui la relève. S'ils veulent lui obtenir une extension de pouvoir et d'influence, ce n'est pas-là le moyen de crédit que la politique et la morale puissent permettre d'accorder au gouvernement. S'ils réclament pour elle un droit rigoureux, il est démontré qu'elle n'en a aucun. Je leur fais enfin cette observation : bientôt l'organisation du tribunal de cassation donnera lieu d'examiner si c'est le pouvoir exécutif qui agit dans la cassation : ceux à qui je réponds ici soutiendront sans doute l'affirmative. Ainsi dans leur système, le pouvoir exécutif accuseroit, poursuivroit, et reviseroit les jugemens rendus sur ses accusations et ses poursuites ; c'est-à-dire, qu'en dernière analyse, il seroit juge et partie. Quant à ceux qui ne penseroient pas que le pouvoir exécutif agit dans la cassation, ce dernier argument n'est pas fait pour eux ;
mais

mais ils n'en ont pas besoin pour prendre une opinion saine sur la question actuelle.

Je reviens quelques instans sur les dangers bien expliqués précédemment, de déléguer l'accusation au roi, c'est-à-dire, de la livrer à l'influence du gouvernement, et de la faire bientôt dégénérer en fonction ministérielle.

Par-là les nombreux préposés du pouvoir exécutif de toutes les classes, et de tous les grades, seroient rassurés contre l'activité de l'accusation; et leur responsabilité deviendroit illusoire, tant dans l'opinion publique, que dans leur propre opinion.

Par-là l'oppression individuelle se trouveroit constitutionnellement établie; car si le pouvoir ministériel peut atteindre le citoyen dans ces foyers, troubler sa tranquillité, mettre son honneur et sa vie en péril, il n'y a plus sous un tel gouvernement de sécurité domestique ni de vraie liberté.

Par-là le gouvernement tiendroit à sa disposition le plus puissant moyen de rendre la force publique des tribunaux plus ou moins utile au soutien de la constitution; car les tribunaux ont, outre leurs fonctions relatives aux intérêts individuels, la destination plus importante de servir, comme ressorts politiques, au maintien du corps social, et de la

forme établie pour le gouvernement. C'est sur-tout sous ce dernier rapport, qu'en faisant la constitution, il faut instituer l'accusation publique, dont l'influence est si forte d'ailleurs sur les mœurs et sur le caractère du peuple.

On n'a pas nié que tant d'effets désastreux ne puissent être les conséquences de l'accusation publique devenue ministérielle par sa délégation au roi : on a dit seulement que tous ces inconvéniens théorétiques seront affoiblis dans la pratique, parce que les jurés et les juges rectifieront par de bons jugemens le mauvais exercice de l'accusation. Je réponds que les jurés et les juges n'assurent qu'une seule chose ; c'est qu'on sera jugé impartialement, et que, si on n'est pas convaincu, on ne sera pas condamné : mais prenons garde qu'il y a ici deux choses différentes, et deux institutions distinctes, *accuser* d'abord, puis *juger*. Vous avez institué le jugement, et maintenant vous instituez l'accusation. Or, puisque l'accusation a assez d'importance pour mériter une institution à part, il faut la faire bonne et sûre pour son objet spécial, et ne pas s'excuser, s'autoriser même, en la faisant mauvaise, sur ce que de bons jugemens pourront en empêcher les dangereux effets. . . . . .

Il y a dans l'exercice de l'accusation publique deux abus possibles : le premier, qu'elle n'agisse pas, quand l'intérêt public l'exige; le second, qu'elle agisse en sens contraire à l'intérêt public et à la justice particulière.

Dans le premier cas, celui de l'inaction de l'accusateur, ni les jurés, ni les juges ne peuvent en empêcher l'abus; car, avant que l'office des jurés et des juges commence, il faut qu'il y ait déjà accusation. — On a dit qu'*au défaut de l'accusation, on auroit au moins les dénonciations;* mais la dénonciation ne supplée point à l'accusation, elle ne saisit point la justice, elle n'est remise qu'à l'accusateur public, qui reste le maître d'en faire l'usage qui lui plaît. — On a dit ensuite que, *si l'accusateur public n'agit pas, les particuliers rendront plainte;* cela ne peut être que pour les crimes privés, et de la part des individus lésés personnellement; mais il s'agit principalement ici de l'ordre public, et de l'accusation considérée comme ressort politique. — On a dit enfin que *les juges pourront suppléer l'accusateur refusant;* mais pour cela, il faut que le refus ait assez duré, pour que le dénonciateur perdant patience, se détermine à frapper l'oreille du tribunal, et à lui déférer la prévarication de l'officier ac-

cusateur; combien ne s'écoule-t-il pas de temps qui peut être mis à profit, soit pour le succès des complots, soit pour la soustraction des preuves, soit pour l'évasion des coupables? — Il est donc impossible de rémédier efficacement à l'inaction de l'accusateur.

Dans le second cas, celui où l'accusateur agit contre l'intérêt public et la justice particulière, les jurés et les juges peuvent empêcher que les accusations dirigées contre le patriotisme et l'innocence ne produisent d'injustes condamnations; mais l'atrocité de l'injuste condamnation à part, combien les maux de la fausse accusation ne sont-ils pas encore graves et alarmans? 1°. Elle fait courir, au péril de l'honneur et de la vie, les chances si dangereuses des témoignages, et les méprises possibles, même de bonne-foi, dans les jugemens. 2°. Pour autoriser l'instruction, et par conséquent le décret de prise-de-corps, il ne faut qu'un commencement de preuves; et l'accusateur, lorsqu'il n'est pas impartial, peut aussi n'être pas scrupuleux dans le choix et la production de ces premières preuves: la détention pendant la durée de l'instruction en est la suite.

Il y a donc pour chaque citoyen tranquille dans ses foyers, occupé de ses affaires au sein

de sa famille, une véritable oppression dans les premiers effets de l'accusation. Vous laisseriez dans la constitution un germe destructif de la sécurité domestique, de l'énergie individuelle, et par conséquent du civisme, du sentiment et de l'amour de la liberté, de la confiance et du courage nécessaires pour la défendre, si vous exposiez les citoyens aux coups directs du gouvernement, armé contre eux de la verge de l'accusation. Ne nous y trompons pas, après les lettres-de-cachet, c'est-là le second degré du despotisme; et dans un système gradué de tyrannie, je ne vois que la décapitation sans forme de procès au-dessus de l'accusation ministérielle.

Je conclus à ce qu'il soit décrété que les commissaires du roi auprès des tribunaux ne seront pas accusateurs publics, et à ce que les comités de constitution, et de législation criminelle réunis, soient chargés de présenter à l'assemblée nationale la forme d'intenter et de poursuivre les accusations.

Discours de M. Thouret à l'assemblée nationale, sur l'organisation judiciaire.

Séances des 11 et 12 janvier 1791.

Nécessité des preuves orales devant les jurés.

Messieurs, vous avez décrété l'institution du juré pour le jugement des crimes, comme une base constitutionnelle du nouvel ordre judiciaire. Graces éternelles en seront rendues à cette assemblée, dont rien n'a pu ni tromper ni intimider le patriotisme, lorsqu'il a été question d'assurer les fondemens de la liberté publique. Il s'agit ici de savoir si, en réalisant cette promesse faite à la nation de lui donner le juré, vous l'instituerez d'une manière qui le rende praticable; si vous l'organiserez en même-temps sur les principes qui lui sont propres, avec ces grands caractères de force et de moralité qui peuvent seuls en remplir l'objet, et qui seuls conviennent à la nature de cette sublime *épreuve par le jugement du pays:* ou s'il ne sortira de nos délibérations qu'une conception débile, méticuleuse, assemblage informe de deux procédés naturellement inconciliables, qui ne sera ni le juré, ni l'ancien régime, ne vaudra pas

le premier, et sera pire que le second.

Puisque nous voulons établir le juré, il faut employer le mode qui peut assurer dans la pratique, non-seulement le commencement, mais encore la longue durée de son exécution ; car nous tomberions, au détriment de tout ce que nous avons fait jusqu'ici, dans le mépris de la France et de l'Europe, si une institution aussi intéressante périssoit au sortir de nos mains, par notre propre impéritie dans la constitution de ses formes. Il ne faut donc pas établir la nécessité d'écrire toute la procédure devant le juré ; car, avec cette forme, il ne peut pas subsister un an. C'est-là le premier point que je me propose de développer.

Ce ne seroit pas assez de rendre le juré praticable en fait ; il faut encore l'organiser pour produire ces grands effets de moralité qui le rendent si précieux au maintien de la liberté publique et de la confiance individuelle. S'il ne s'agissoit pour nous que de substituer les citoyens aux juges, en laissant subsister le même mode de procédure et les mêmes élémens de conviction, pour quelque gain que nous ferions d'un côté, nous perdrions davantage de l'autre ; car il faut des juges, et non des jurés, pour juger par la forme judiciaire des procédures écrites : et par-tout où les pro-

cédures sont écrites, quoiqu'on fasse, l'expérience n'a que trop prouvé que la conviction morale, personnelle et libre, qui est de l'essence primitive du juré, est nécessairement altérée et corrompue. Il ne faut donc pas mettre le juré dans la nécessité de juger sur le vu et par l'examen d'un cahier complet de procédures écrites. C'est-là le second point sur lequel je fixerai votre attention.

Je répondrai aux objections de M. Tronchet, et montrerai ce qui rend inadmissible son système absolu d'écrire et de remettre au juré toute l'instruction, même avec la modification plus apparente que réelle, que *les jurés n'y auroient que tel égard que de raison*. Ce sera le troisième point de ma discussion.

Enfin, je vous apporte et vous soumets le résultat des derniers efforts de vos comités, pour faciliter votre délibération, en éclaircissant quel est le seul systême d'écriture qui ne dénature pas essentiellement le juré, et que vous pourrez adopter.

PREMIÈRE PARTIE.

Je commence par examiner s'il est possible, en fait, de soutenir l'institution des jurés,

avec le mode d'écritures proposé par M. Tronchet. Il s'est mis sur ce point à côté de la difficulté, en se dissimulant la nature et la véritable espèce de cette impossibilité à laquelle il a toujours éludé de répondre. Elle consiste dans la certitude que l'institution ne pourra pas résister au découragement général qui naîtra du dégoût, de la fatigue, du tourment qu'elle occasionnera, s'il faut que chaque *jury* tout entier donne à l'instruction des affaires tout le temps nécessaire, pour que tous les actes de la procédure soient écrits devant lui. Il faudra, pour le jugement de chaque procès, douze citoyens pris dans toutes les classes de la société, appelés des différentes parties de l'arrondissement, déplacés de leurs domiciles, et détournés du soin de leurs affaires. Qui de nous peut penser dans la sincérité de son ame, que la nation supportera la gêne de ce service, s'il exige le sacrifice de plusieurs semaines passées dans la dégoûtante inactivité qu'entraînera la longue rédaction de toutes les procédures ? Voilà la première raison d'impossibilité sur laquelle il importe fort à chacun de nous de ne pas s'étourdir. Le devoir de nos consciences est de voir et de reconnoître toujours, et plus scrupuleusement encore dans cette grande

occasion, la vérité où elle est, et telle qu'elle est.

Une seconde raison d'impossibilité se tire de l'aggravation intolérable pour les témoins de les tenir éloignés de chez eux pendant tout le temps qu'il faudra donner à l'écriture, non-seulement de toutes les dispositions, mais encore de toutes les longueurs du débat qui aura lieu entr'eux et l'accusé. S'est-on bien fait l'idée juste du temps qu'emporteront toutes ces rédactions, sur-tout celles des interpellations, des réponses, des répliques et de tous les autres incidens du débat, quand il sera plus réel que nos insuffisantes confrontations actuelles; quand la contradiction sera plus intéressée, plus pressée, plus animée par la présence des parties, du public, de tous les juges qu'il s'agira de convaincre, et par l'honneur et l'amour-propre des conseils provoqués par cette assistance à déployer leur zèle et leurs talens? Cette seconde considération, relative aux témoins, n'est pas moins décisive que la précédente.

Voulez-vous voir, messieurs, constatée d'avance par l'expérience, cette vérité déjà si évidente moralement, que le service des jurés manquera dans la pratique, s'il est rendu aussi pénible qu'il le deviendroit nécessaire-

ment par leur assistance aux écritures ? Voyez ce qui est arrivé à l'égard des adjoints que vous avez établis par votre décret de réglement provisoire sur la procédure criminelle. En beaucoup d'endroits on éprouve la plus grande difficulté à s'en procurer, quoiqu'ils soient toujours de la ville même où est le tribunal ; quoiqu'il n'en faille que deux ; quoiqu'il ne soit pas nécessaire que les mêmes suivent tout le progrès de la même procédure ; quoiqu'ils n'assistent enfin qu'aux premiers actes de l'instruction jusqu'à l'arrestation seulement, et jamais au débat contradictoire.

Je sais bien que la fonction de juré, étant d'un intérêt bien plus stimulant que celle de simple adjoint, et d'ailleurs ce service étant obligé sous les peines de la suspension de l'éligibilité civique, et d'une amende, l'exécution en sera plus assurée : mais l'intérêt patriotique s'amortiroit bientôt, si la gêne personnelle étoit trop forte ; et lorsque l'institution n'auroit plus d'autre garantie que la coaction de la peine, de ce moment-là elle seroit perdue ; le peu d'utilité qu'elle produiroit dans cet état de réprobation publique, ne vaudroit pas qu'on se donnât la peine, probablement inutile, de chercher à la réhabiliter dans l'opinion. Le juré, cepen-

dant, cette création du génie de la liberté, objet du culte politique des peuples libres, *palladium* de toutes les constitutions fondées sur la reconnoissance des droits et de la dignité des hommes, ne peut pas subsister avec l'indifférence de l'opinion publique. Gardons-nous donc, au moment où nous cherchons à le naturaliser parmi nous, de le présenter à la nation sous des formes rebutantes qui étoufferoient le sentiment de son excellence, avant qu'il soit éprouvé par la jouissance, et ne le montreroient que sous le rapport d'un assujétissement trop pénible pour les citoyens.

Je place ici l'examen de toutes les objections relatives à cette première partie de la discussion.

On a dit 1°. qu'il ne sera pas plus impossible d'écrire vingt témoignages, qu'il ne l'a été jusqu'ici d'en écrire quelquefois cinquante;

2°. Qu'on aura, pour faire ces écritures, le greffier qui les a toujours faites;

3°. Que le public, le juge et les jurés présens, garantiront la fidélité de la rédaction;

4°. Qu'on pourra bien écrire la discussion ou le débat contradictoire, puisque jusqu'ici on a écrit les confrontations; et que cette rédaction ne sera pas plus impossible devant les

douze jurés, qu'elle ne l'est actuellement devant deux adjoints.

La conclusion de tous ces détails a été qu'on *peut encore continuer de faire ce qu'on a bien pu faire depuis des siècles*.

Cette argumentation paroît sans réplique, puisque la conséquence est déduite de l'*exécution* à la *possibilité*; mais en l'approfondissant, on y découvre deux vices qui la rendent absolument inconcluante.

Le premier est que nous ne disons pas qu'il soit *matériellement impossible* d'écrire devant le juré assistant, si l'on peut s'assurer que le juré pourra soutenir la gêne de cette assistance : mais nous disons qu'il est démontré *moralement impossible*, que l'exécution du juré puisse subsister long-temps, avec cet assujétissement. C'est à cela que M. Tronchet ne répond pas, lorsqu'il répond à ce que nous n'avons pas dit.

Le second vice de son raisonnement est que l'*exécution* passée dont il argumente, et la *possibilité* qu'il en conclut, ne sont point sur le même état de choses. Ce qu'on a fait précédemment, on l'a fait avec des tribunaux et des tournelles; là, on écrivoit pendant des mois entiers une information à remplir des volumes; on y écrivoit aussi des interroga-

toires, et des confrontations. Et comment encore les écrivoit-on? Etoit-ce devant le tribunal assemblé? Les juges réunis étoient-ils spectateurs de ces fastidieuses rédactions? Non: on n'a jamais écrit que devant un commissaire, maître de suspendre et de reprendre la suite de ses opérations à sa commodité; et on n'a jamais écrit de confrontation en la présence des adjoints, dont le ministère cesse aussi-tôt que l'accusé est arrêté.

La vérité est dans la proposition diamétralement contraire à celle de M. Tronchet; c'est qu'on n'a pas encore fait ni même essayé de faire ce qu'il propose. Il n'y a donc pas d'exécution passée qui en garantisse la possibilité.

Il a cherché à insinuer qu'en payant les jurés, on pourroit obtenir d'eux de plus longs déplacemens. La nécessité du paiement avouée, renferme l'aveu de la solidité de nos raisons, et n'en est pas la réfutation. Si on ne peut pratiquer les écritures que M. Tronchet propose, qu'en payant les jurés, il ne doit plus rester douteux qu'il faut rejeter son système; et plutôt que de l'adopter, il vaudroit même mieux renoncer entièrement à l'institution. Sa sainteté seroit profanée, sa dignité avilie, et toute sa moralité corrompue et

détruite, du moment que l'argent seroit devenu un ressort nécessaire à son activité. Entre ces deux partis, n'avoir point de jurés, ou avoir ceux qu'on ne pourroit obtenir qu'à prix d'argent, il n'y a pas d'hésitation raisonnable.

Je finis sur cet objet par quelques éclaircissemens que l'objection qui nous a été faite d'un passage de Blakstone, rend intéressans. Ce passage est aux pages 18 et 19 du disours de M. Tronchet. Il l'a cité en preuve qu'il y a des cas et des tribunaux en Angleterre où l'écriture des dépositions est admise dans la procédure par jurés; et il en conclut que l'écriture des preuves est praticable avec le juré.

M. Tronchet s'est entièrement trompé sur la conséquence qu'il a tirée de ce passage; l'auteur ne dit point là ce que M. Tronchet a entendu, et c'est Blakstone lui-même qui va constater la méprise.

Le passage est extrait du chapitre qui traite du jugement par jurés *au civil*; Blakstone commence ce chapitre par expliquer la différence de la déposition orale qui est propre à l'examen par jurés, et de la déposition écrite qu'il dit être *la méthode exposée par le droit civil*. Il fait valoir ensuite les avantages de la déposition orale qu'il élève suivant l'opinion

constante de l'Angleterre, bien au-dessus de la déposition écrite. Il fait remarquer ensuite quelques inconvéniens de ce que les jurés ne reçoivent les témoignages que *vivâ voce* sans écritures ; c'est-là que se trouve le passage qui nous est objecté.

L'inconvénient que Blakstone y remarque, est que le juré ne recevant que des dépositions orales, il devient impossible de faire par écrit celles des vieillards ou des voyageurs par précaution contre le cas de leur mort ou de leur départ, pour s'en servir s'ils meurent ou partent avant le temps où le juré auroit pu les entendre.

Cependant aujourd'hui, dit-il, *l'usage de l'écriture dans ces cas est fréquemment admis, lorsque les parties y consentent* : il y a encore dans l'original „ *if the parties are open and candid*, c'est-à-dire, quand elles procèdent loyalement, et ne tiennent pas à la rigueur des formes. *On le pratique aussi dans les cours d'équité, mais cela ne peut point être admis dans les cours de la commune loi, si ce n'est dans le cas d'un procès né dans l'Inde, et dont la poursuite se fait dans les cours du roi à Westminster.*

J'observe premièrement qu'il ne s'agit là que des procès civils, et nullement des procès criminels :

criminels : c'est une simple enquête sans débat.

J'observe, secondement, que ce sont deux cas extraordinaires et hors de l'ordre commun ; il s'agit de se prémunir contre la perte prochaine d'un ou de deux témoins précieux ; il n'est pas question d'écrire les dépositions de vingt à trente témoins, et tous les détails d'une confrontation.

Ainsi les témoins dont il s'agit là seroient entendus littéralement devant les jurés, qu'on n'en pourroit conclure ni la pratique ni la possibilité d'écrire devant eux toute une instruction criminelle ; mais je dis de plus que dans ces deux cas, et dans les cours d'équité, quand les dépositions se font par écrit, ce n'est point devant les jurés, mais devant des commissaires-enquêteurs. J'ajoute enfin que, quand les cours d'équité autorisent les dépositions écrites, ce n'est que dans les matières légères, et que, quand les faits contestés sont importans, elles renvoient déposer devant des jurés.

Voyez dans Blakstone le chapitre *des procédures dans les cours d'équité* : il explique très-clairement que, quand une de ces cours, où jamais les jurés ne sont admis, ordonne une preuve, elle se fait, *conformément au*

droit civil, en prenant les dépositions par écrit; il détaille les formes de l'enquête, et la *nomination des commissaires* qui y procèdent. Ils observent de plus, d'une manière très-expresse, 1°. que *si quelque point de fait est fortement discuté, cette cour est si fort persuadée de la défectuosité de l'examen par des dépositions écrites, qu'elle ne liera point les parties par-là, mais ordinairement renverra l'examen de l'affaire aux jurés, particulièrement les faits importans; 2°. que comme on ne peut sommer les jurés de comparoître à cette cour, il est ordinairement enjoint que le fait sera examiné à la barre de la cour du banc du roi, ou aux assises sur une* feinte issue.

L'erreur de M. Tronchet sur le sens du passage qu'il a cité, et sur le fait de la pratique angloise, reste donc parfaitement démontrée. Il est bien loin d'avoir prouvé qu'en aucun cas, ni dans aucun tribunal d'Angleterre, on écrive toute l'instruction d'un procès criminel devant des jurés; qu'on y écrive même une simple preuve civile. Il n'a donc point l'autorité de l'exemple et de l'exécution, pour montrer que son système soit praticable.

Je conclus que, si chacun de nous est bien

intimement convaincu que des jurés ne pourront pas soutenir long-temps ces longues et fastidieuses séances qui se passeront à écrire, et que le dégoût inévitable d'une telle corvée fera bientôt haïr et déserter ce service; proposer les écritures, comme le fait M. Tronchet, c'est proposer la destruction du juré. Nous avons été tous unanimes au comité, pour reconnoître qu'il ne pouvoit pas entrer dans les vues de M. Tronchet, dont la loyauté ne nous est pas douteuse, d'enfermer un germe certain de la ruine prochaine du juré dans le mode de son établissement. Je suis chargé par mes collègues, et j'aime personnellement à rendre cette justice publique à notre estimable adversaire, mais nous devons à la confiance de l'assemblée et à nos consciences, de dire contre son système, pris en lui-même, et sans aucune application personnelle, que s'il existe un moyen indirect d'anéantir par le fait le décret constitutionnel de l'établissement des jurés, c'est précisément celui de l'écriture de toutes les procédures en leur présence.

SECONDE PARTIE.

Une seconde raison de l'incompatibilité des

écritures avec le juré, et celle-ci doit être principalement sentie par une assemblée législative, est que l'effet de l'écriture altérera inévitablement la moralité qui fait de l'institution du juré le moyen le plus voisin de l'infaillibilité qui soit parmi les hommes.

Je dis *le moyen le plus voisin de l'infaillibilité*, car les facultés humaines ne vont pas plus loin. Dans quelque système que ce soit, dès que ce sont des hommes qui vérifient des faits qui leur sont étrangers, par le témoignage d'autres hommes, il reste toujours des chances à l'erreur. Mais que doivent faire les législateurs? établir le mode de vérification qui donne, pour la découverte de la vérité, le plus haut degré de probabilité; et voilà ce que nous devons tous rechercher de concert, dans la sincérité de nos cœurs, et par toutes les puissances de notre entendement.

Ici se présente la nécessité de bien éclaircir les idées sur la distinction des preuves *légales* et *morales*.

On appelle *preuve légale*, ce que la loi ou une doctrine, ayant acquis le même crédit que la loi, déclare être probant. Ainsi la preuve légale est factice et artificielle; elle peut, dans bien des cas, n'avoir rien de commun avec la vérité intrinsèque du fait.

La *preuve morale*, au contraire, est celle qui, indépendante de toute règle ou de toute préoccupation étrangère à la vérité intrinsèque des faits, se puise sur chaque fait particulier dans toutes les circonstances qui produisent, par l'assentiment libre, une conviction uniforme sur le très-grand nombre des hommes impartiaux.

Tout le discours de M. Tronchet, et le décret même qu'il proprose, ont pour base cette vérité qu'il reconnoît et professe, que la *preuve morale* est la seule qui mérite confiance, et qui doive déterminer la conscience et la décision des jurés. En effet, s'il propose des écritures judiciaires, tout aussitôt il les rend indifférentes pour la conviction, en laissant les jurés maîtres de n'avoir à ces écritures, quoique rédigées sous leurs yeux, que *tel égard que de raison.* Je prie ceux de mes collègues dont je sais que l'erreur a été portée sur ce point, jusqu'à penser que dans la conviction morale étoit renfermé un arbitraire destructif de la sûreté judiciaire, de se rallier avec nous autour de la vérité reconnue par M. Tronchet.

Ses connoissances en législation l'ont autorisé à dire que la doctrine des preuves légales n'est établie par aucune loi positive;

nous en sommes convaincus comme lui : et son éloignement naturel pour les procès criminels l'ayant peu instruit de la pratique des tournelles, il ne lui a fallu que son bon esprit pour rester dans la persuasion que cette doctrine, qui lui paroît avec raison monstrueuse, n'existoit pas.

Nous mettons, messieurs, en fait positif qu'elle existoit, qu'elle vivoit dans le plus grand nombre des tribunaux détruits, et ce qui est bien plus fâcheux encore, qu'elle vit dans l'opinion commune et vulgaire des habitans des quatre-vingt-trois départemens, dans cette classe de citoyens qui seront le plus fréquemment appelés à remplir les fonctions de jurés ; et certainement ce n'est pas nous qui avons inventé ici le système de la distinction des deux consciences, celle de l'homme, et celle du juge.

Comment n'auroit-elle pas existé, cette doctrine funeste, quand elle étoit le premier fondement nécessaire de tout jugement porté sur des dires qu'on n'avoit pas entendus, et sur la foi des écritures qu'on n'avoit pas vu rédiger ? Cette créance que les juges étoient obligés de donner non-seulement aux minutes, mais même aux grosses des actes de l'instruction, qu'étoit-elle autre chose qu'une preuve légale ?

Ce n'est pas, il est vrai, aussi textuellement de la loi, mais c'est de son effet inévitable, de la nécessité de se faire des règles pour apprécier les témoignages, quand on n'avoit pas pu apprécier les témoins, que sont nées toutes les autres parties du système de la preuve légale, et sur-tout cette opinion trop répandue, trop réellement pratiquée, que deux témoins positifs, uniformes, non valablement reprochés, faisoient une conviction légale. Rappelez-vous, messieurs, les mémoires imprimés dans les affaires criminelles les plus célèbres; ouvrez les registres de la tournelle de Toulouse, dans l'affaire de *Calas*; ceux de la tournelle de Paris, dans l'affaire de *Bradier, Simare et Lardoise*, dits *les trois roués*, parce qu'ils ont failli de l'être; apprenez qu'un de nos collègues, qui étoit un des juges de ce dernier procès, et qui résistoit à la condamnation par la force de la conviction morale contraire aux témoignages, d'ailleurs très-suspects, fut réprimandé par le président qui lui dit que, *c'étoit une prévarication dans son ministère, de ne pas céder à la preuve faite par deux témoins non reprochés*. Lisez enfin le réquisitoire de M. Séguier, avocat-général, dans la même affaire, dont toutes les pages sont saturées de la doc-

trine de la preuve légale, de sa défense, et même de son éloge (1).

---

(1) Il suffit de citer les traits suivans du réquisitoire : « Condamner sur la foi d'un témoin qui peut *être* » *suspect*, mais qui n'est pas *jugé tel*, ce n'est pas con» damner sans preuve : sa déposition fait foi, *lorsque la* » *loi a permis de l'entendre*, et que rien ne détruit sa » déposition ». Ces dernières expressions se rapportent à ce que, dans le fait du procès, on soutenoit que les deux témoins, très-suspects *réellement*, faisoient preuve *légalement* comme témoins *nécessaires*.

« C'est la première fois qu'*on a osé dire* qu'il falloit » combiner l'influence que le degré de parenté devoit » avoir sur la valeur d'un témoignage : il faudroit donc » apprécier, déterminer le degré de confiance qu'on » doit avoir dans la déposition d'un père et d'une mère, » d'un père et d'un fils, d'un gendre et d'une bru, de » deux frères, d'un oncle et d'un neveu, en un mot, » des parens au degré prohibé, dans une affaire où *on* » *ne peut les reprocher pour cause de parenté*, parce » qu'ils ne sont attachés par les liens du sang, ni à l'ac» cusateur, ni à l'accusé. Ne seroit-ce pas admettre *une* » *sorte d'inquisition* sur les consciences » ! Quelle antipathie contre la conviction morale dans cette qualification qui lui est donnée ici, et dans cette surprise qu'on eût osé en réclamer les premiers élémens !

A l'occasion du rescrit de Trajan, qui recommande la sévérité dans l'examen des preuves, parce qu'*il vaut mieux absoudre un coupable que condamner un innocent*, le réquisitoire s'explique en ces termes : « Ce

Cette doctrine n'est donc pas une rêverie des anciens docteurs, aussi peu connue que

---

» rescrit, tout au plus, sera fondé sur un principe gé-
» néral. On peut en convenir, et nous dirons avec l'au-
» teur du mémoire : il vaut mieux sauver un coupable
» que de perdre un innocent. Mais un accusé *qui a*
» *contre lui la déposition de deux témoins*, *n'est pas*
» *cet innocent* dont le rescrit a parlé, et la maxime de
» Trajan ne peut s'appliquer dans une instruction *au-*
» *torisée par la loi* ». Cette instruction est clairement
» la preuve légale par deux dépositions ».

Le réquisitoire va jusqu'à admettre la validité de cette preuve légale, malgré l'invraisemblance des faits, on y lit cet étonnant passage : « Le vrai, quelquefois, peut
» n'être pas vraisemblable. Vingt témoins ne prouve-
» roient pas un fait impossible. Mais ce qui paroît *in-*
» *vraisemblable* au premier aspect, se change en *cer-*
» *titude légale* par la force de deux dépositions juridiques.
» Un seul témoin rend un fait probable. Ce témoignage
» isolé n'opère pas une démonstration; mais *cette preuve*,
» qu'un témoin unique ne peut produire, *se réalise* par
» le concours d'un *second témoignage*. Et ce genre de
» CONVICTION, établi PAR LA LOI, SUFFIT A LA JUS-
» TICE ».

Il reste à observer que l'arrêt rendu sur ce réquisitoire par le parlement de Paris, toutes les chambres assemblées, le 11 août 1786, a condamné le mémoire justificatif de Bradier, Simare et Lardoise, à être lacéré et brûlé, comme *tendant à dénaturer les principes les plus sacrés*. Et le prétendu principe attaqué par ce

leurs noms et leurs poudreux volumes, et dont la pratique fut étrangère à nos tribunaux. Elle est passée de-là dans l'opinion populaire; et c'est cette opinion qu'il faut non-seulement vérifier, mais encore préserver, pour l'avenir, de toute rechûte, si nous voulons obtenir une bonne institution de jurés.

La seule capacité supposée dans le juré, est la rectitude du jugement; son tact est celui de sa conscience; sa règle est exclusivement sa conviction intime, et la garantie qu'il est si naturel de desirer contre le danger apparent de tant d'indépendance, se trouve complettement dans sa nature même, dans sa composition, dans son impartialité indubitable, dans sa rénovation pour chaque fait, dans la plus nombreuse réunion des suffrages.

Les jurés sont placés au sein, pour ainsi dire, de la preuve; ils en suivent tous les progrès matériels et moraux; ils voient et entendent les témoins déposer; ils voient et entendent l'accusé se défendre; ils voient et entendent les témoins et l'accusé poursuivant, pressant réciproquement, et faisant sortir la

---

mémoire, défendu par le réquisitoire, consacré et vengé par l'arrêt, étoit la doctrine absurde et barbare de la preuve légale !

vérité par leur débat contradictoire. A mesure que ce débat s'avance et s'anime, ils reçoivent une conviction intime, et s'imprègnent de la vérité par tous leurs sens, et par toutes les facultés de leur intelligence. Cette conviction-là, dont les élémens sont simples et vrais, qui est principalement de sentiment, qui est celle de tous les hommes non légistes, non savans, non exercés, mais qui ont, avec un cœur droit, un jugement sain, est la conviction humaine dans sa pureté, dans sa sincérité naturelle. C'est-là essentiellement la *conviction morale* qui ne se commande pas, qui est tout-à-la-fois et au-dessus des préceptes, et plus sûre qu'eux dans l'application. Elle subjugue quand elle est ressentie; elle ne peut être ni dictée ni suppléée quand elle n'existe pas : elle est le plus sûr *criterium* de la vérité humaine.

Quand on considère que la nécessité des *preuves écrites* se trouve établie par-tout où l'on n'a pour juges que des tribunaux; et qu'à Rome, tant qu'elle a eu l'équivalent des jurés, en Angleterre et dans les Etats-Unis d'Amérique, les preuves orales sont une méthode propre au juré, on est forcé de reconnoître que cette différence constante n'est pas arbitraire. Avec des tribunaux, tels que

nous les avions, susceptibles non-seulement de toutes les passions des corps permanens, mais encore de toutes celles des individus permanens aussi qui les composoient, qui décrétoient et jugeoient, et qui jugeoient le fait et le droit, il étoit nécessaire de contenir le pouvoir effrayant dont ils étoient armés, en les obligeant de constater par écrit les bases et les motifs de leurs jugemens.

Quand on a des jurés, au contraire, on peut employer avec un plein succès, comme l'Angleterre et l'Amérique libre le prouvent sans réplique, la méthode des preuves vives, qui peut seule assurer la pleine liberté de la conviction morale. C'est la pureté même de l'institution du juré qui en donne le droit, et qui repousse toutes les vaines alarmes. Les jurés sont les citoyens, l'extrait du peuple, ils le représentent. Deux cents sont sur la liste; on en tire douze pour chaque jugement; c'est le sort d'abord, ensuite des récusations très-étendues, qui déterminent quels sont ces douze. Ils sont appelés au moment de l'épreuve, sans que ni eux, ni les parties intéressées ayent pu le prévoir. Ils sont juges une fois, et rentrent aussitôt dans la foule des citoyens; ils sont jurés aujourd'hui, et pourront être demain accusateurs ou accusés devant ceux

qu'ils vont juger; ils sont sous les yeux et sous l'opinion de leurs concitoyens qui les entourent, qui voient comme eux tout le procès, et qui jugent leur jugement.

Ces hommes ne vous présentent-ils pas, messieurs, tout ce qu'on peut réunir, quand on emploie des hommes, pour établir la confiance publique et individuelle, à laquelle il faudroit renoncer dans l'ordre social, si elle ne se trouvoit pas là? Et il faut encore la conviction uniforme de dix de ces hommes sur les douze, pour condamner! Et il ne faut que celle de trois seulement pour absoudre! Et ils n'ont en général aucun autre intérêt que celui de l'ordre et de la justice, dont dépend leur propre sûreté! Qu'on m'indique donc une autre combinaison possible, qui offre, par autant de données favorables à la vérité, une chance qui soit aussi sûre pour l'innocence! Lorsqu'on a une institution aussi parfaite pour garantir la bonne application de la conviction morale, c'est se tourmenter à plaisir que d'en craindre les résultats; et c'est mal servir la société, que d'altérer un tel établissement par le mélange de quelques restes d'un ancien ordre de choses qui a tant de fois trahi la vérité.

Ces développemens étoient nécessaires avant d'entrer au centre de la question.

M. Tronchet soutient, et c'est son assertion la plus spécieuse, que *l'écriture devant le juré ne nuira point à la conviction morale; qu'avec l'écriture, il réunit deux avantages, au lieu que sans elle nous n'en avons qu'un.*

Après un mûr examen, nous avons aisément reconnu que l'exécution matérielle et durable du juré présent aux écritures de toute l'instruction, étant impossible, comme je l'ai établi d'abord, loin de s'assurer la jouissance de deux avantages, on n'en auroit pas même un, et qu'on finiroit par perdre en peu de temps l'institution même.

Nous avons ensuite pensé unanimement que, s'il étoit possible d'écrire, il ne le seroit pas, quelque précaution qu'on prît, que les avantages de la conviction morale fussent conservés sans altération avec l'écriture : voici nos raisons.

La plupart des absurdités du système des preuves légales, quoiqu'elles ne soient autorisées par aucune loi, se sont établies cependant : c'est qu'elles sont nées naturellement, et presque invinciblement de l'écriture. Il y en a deux causes : la première est que, quand on opère sur des écrits qui sont des objets purement matériels, l'embarras qu'on éprouve souvent à en tirer, sur-tout à en ap-

précier comparativement les résultats, oblige à se former pour cette opération des règles conventionnelles ; la seconde est que les écritures qui se conservent forment le contrôle perpétuel du jugement dont elles peuvent être rapprochées en tous temps, au lieu que les autres termes de comparaison, tirés des preuves morales non susceptibles d'être écrites, ne laissent aucunes traces. Or, les juges ont, et auront toujours, tant qu'on écrira, une propension naturelle à conformer leur jugement plutôt aux indications permanentes des actes écrits, qu'aux impressions de la conviction morale, dont les motifs disparoissent.

Pour rendre sensible l'application de ces réflexions, supposons des jurés qui auront assisté à plusieurs séances d'instruction, rentrés dans leur chambre, et saisis du cahier d'écritures. Il faudra d'abord qu'ils examinent tout ce qui y sera contenu, que l'un d'eux par conséquent soit rapporteur, et que les autres écoutent : je trouve la chambre des jurés transformée, par la nature et par le mode de son travail, en une séance de tournelle, obligée de s'accorder à la presque unanimité sur le résultat des pièces, pour fixer le degré *d'égards qu'elle doit y avoir :* je vois les esprits se divisant sur la valeur, ou le sens, ou

l'exactitude de telles expressions, et la vérité mise au hasard du plus ou moins de justesse dans l'appréciation des écritures.

On a dit que cela favoriseroit et renforceroit les effets de la conviction morale, en rappelant les impressions qui l'ont produite. Il y a bien plus à craindre que cette méthode n'en détournât plutôt, et n'en altérât tout l'effet dans des hommes sans expérience. Combien d'entre eux qui auront saisi la conviction avec le plus de justesse, se trouveront cependant le moins en état de la conserver et de la défendre contre le choc d'une contradiction apparemment motivée? Des écritures dans les mains des jurés seront pour eux une source intarissable de disputes, de tiraillemens, d'incertitudes d'opinion, et d'anxiété de conscience. Pour ces hommes simples et qui n'apportent à l'exercice de leurs fonctions que les notions communes de la vie privée, des procédures écrites seront comme ces instrumens dangereux, qu'on ne peut utilement confier qu'à ceux qui en connoissent l'usage. Si quelqu'un d'entre eux sait tirer habilement parti de quelques rédactions, pour inquiéter les autres sur la vérité des impressions qu'ils auront ressenties; s'il a sur-tout quelque poids parmi eux; s'il a l'art d'alarmer leur conscience,

cience, ou d'intéresser leur honneur en leur faisant craindre que l'écriture ne déposât perpétuellement contre leur décision, ces derniers aimeront mieux souvent se défier de la justesse de leur conviction, que de s'exposer au blâme d'avoir rendu un jugement qu'on leur montreroit flétri pour toujours dans l'opinion publique par le témoignage impérissable des procédures écrites.

Il n'est donc pas exact que l'écriture laisse un libre cours aux effets de la conviction morale; mais si elle peut l'altérer et la corrompre, après qu'elle est acquise, elle peut encore l'empêcher de se former. Il est difficile de croire que, si le débat devant le juré étoit aussi froid, aussi traînant, aussi inanimé, qu'il seroit nécessaire pour que tous les détails en fussent rédigés par écrit, il fournît beaucoup de ces traits de vérité, dont la conviction morale se compose; ils ne peuvent être produits que par le mouvement et la chaleur; ils n'échappent que dans l'abandon. Peu de nos confrontations en fournissent des exemples; elles sont en général insignifiantes, parce que l'effet en est ralenti sans cesse par la nécessité de s'asservir à la lenteur de l'écrivain.

Il est difficile encore d'espérer que les jurés excédés par les fatigues et l'ennui de longues

séances, employées presque entièrement à rédiger, pussent conserver le degré d'attention et d'intérêt nécessaire pour recueillir les vives impressions de la conviction, lorsqu'ils auroient sur-tout la confiance qu'on leur remettroit toute la procédure écrite.

Nous insistons, messieurs, sur cette dernière réflexion dont la vérité nous paroît moralement évidente, quoique M. Tronchet ait cru y trouver une occasion favorable de frapper les jurés d'anathême, en s'écriant que, *si ce sont-là les hommes auxquels la vie et l'honneur des citoyens seront confiés, il faut se hâter de révoquer le décret qui les appelle.* Cette proscription est trop rigoureuse; tout ce qu'on peut raisonnablement conclure de notre observation, c'est que les forces et l'attention des hommes ayant un terme marqué par la foiblesse de leur nature, il ne faut jamais les mettre dans une position qui exige plus de vertu que n'en comporte l'imperfection humaine. C'est aux institutions publiques à former les hommes; mais l'habileté des législateurs consiste à calculer les institutions, et à les organiser sur ce qu'on peut se promettre d'obtenir des hommes.

Formons donc une institution de jurés, telle que les citoyens ordinaires puissent en

remplir physiquement et moralement l'objet; et pour cela n'y admettons pas la rédaction complette de toutes les procédures en présence du juré; car les écritures, et le jugement sur l'examen de ces écritures, seroient, au physique et au moral, l'anéantissement des jurés.

TROISIÈME PARTIE.

J'examine ici les trois principales objections faites contre la méthode des preuves orales.

La première est *que cette méthode rend la preuve du faux-témoignage presque impossible.*

Je réponds que M. Tronchet a excessivement exagéré ses craintes sur ce point.

Il dit que c'est dans la déposition même du témoin que se trouve souvent la preuve complette du faux témoignage, et il en cite en preuve ces deux faux témoins qui disoient avoir vu commettre un meurtre tel jour *au clair de la lune*, et qui furent convaincus par un almanach qui prouva que ce jour-là, il n'y avoit point eu de clair de lune. La réponse est que, quand ces témoignages n'auroient pas été écrits, leur fausseté auroit toujours pu être constatée aussi facilement, aussi sûrement, et tout de même, par un almanach.

M. Tronchet dit ensuite que, quand on opposera l'*alibi* du témoin à son témoignage *de visu*, il pourra répondre ou qu'il n'a pas indiqué le jour qu'on suppose, ou que la rapidité de sa déposition orale l'a fait tomber dans une erreur, et qu'il sera ainsi enhardi par l'impunité. — Je réponds que M. Tronchet va être étonné lui-même de l'erreur qui lui est échappée ici. Le jour et l'heure où le crime a été commis, et qui doivent être indiqués dans l'acte d'accusation, ne peuvent pas varier. Ainsi, quand le témoin est venu pour déposer, quand, après avoir entendu l'acte d'accusation, il a déposé *de visu*, il a bien prétendu qu'il étoit au lieu du délit le jour et à l'heure qu'il a été commis. Il ne peut donc s'excuser, quand son *alibi* est constant, ni en disant qu'il n'a pas entendu parler de ce jour-là, puisqu'en ce cas, n'ayant rien vu, il n'auroit eu rien à déposer, ni en se rejetant sur la rapidité de la déposition, parce que ce n'est pas cela qui lui a fait dire qu'il a vu tel jour ce qui s'est passé à un lieu où, ce jour-là, il n'étoit pas présent.

Enfin M. Tronchet a objecté le cas du faux témoignage découvert, plusieurs mois après le jugement dans cette espèce, où de six témoins entendus, quatre n'avoient aucune connois-

sance, et deux auroient faussement chargé l'accusé. Il seroit impossible, a-t-il dit, de faire punir ces deux témoins; on ne pourroit pas les convaincre d'avoir seuls formé la fausse preuve qui a trompé la justice; parce que les jurés ne se souviendroient plus entre les six témoins, lesquels auroient déterminé leur jugement.

Je réponds qu'il est hors de doute, au contraire, que les jurés de cette affaire qui, tous peut-être, ou du moins le plus grand nombre, n'auront fait que cette fois en leur vie la fonction de juré, qui auront raconté souvent à leur famille et à leurs amis tous les détails de l'action judiciaire où ils jouoient le premier rôle, et qui, en ayant reçu une forte impression, en auront bien gardé le souvenir, fourniroient une voie de record infaillible dans le cas proposé; mais j'espère qu'avant que j'aye fini de parler, il ne restera pas même de prétexte à l'objection du cas particulier dont il s'agit en ce moment.

M. Tronchet a supposé sans cesse que nous professions la dangereuse doctrine de l'impunité du faux témoignage. Nous nous justifions par notre projet même, qui contient un article formel pour assurer la punition de ce crime: c'est l'article 31 du tit. VII, qui porte,

« que si la déposition d'un témoin est évidem-
» ment fausse, le président en dressera procès-
» verbal ; il pourra d'office, et sur la réquisi-
» tion de l'accusateur public, ou de l'accusé, le
» faire arrêter sur le champ, et le renvoyer par-
» devant le juré du district du lieu, pour pro-
» noncer sur l'accusation dont l'acte, dans ce
» cas, sera dressé par le président lui-même».

L'exécution de cet article se conçoit aisément. La déposition sera entendue par les Juges, par les jurés, et par le public. Si l'accusé parvient à en constater la fausseté, soit par les aveux du témoin, soit par la déposition de ses propres témoins, sans doute ce combat sera assez intéressant pour fixer l'attention de toute l'assistence. Il y aura là, et le juge pour dresser procès-verbal du faux constaté, et des témoins nombreux pour le confirmer. J'observe que notre projet d'article porte, *si la déposition est évidemment fausse*; parce qu'il y auroit de l'injustice à prendre toute variation pour crime de faux, et parce que c'est l'intérêt de l'accusé de ne pas trop inquiéter les témoins, afin qu'ils se livrent avec plus d'abandon aux éclaircissemens favorables à sa justification.

Cette dernière idée me provoque à rétorquer contre M. Tronchet, l'exagération de

son opinion sur la nécessité de *lier les témoins par leurs dépositions écrites*.

Il faut punir le faux-témoin, sans doute; mais avant l'intérêt de sa punition, il y a un autre intérêt plus précieux et plus touchant, c'est celui d'empêcher qu'il n'insiste et qu'il ne parvienne pour son propre salut à faire périr l'innocent. Les anglois s'applaudissent d'avoir su concilier ces deux intérêts; c'est par-là principalement qu'ils estiment et préfèrent la méthode des preuves orales. Nous, au contraire, en liant trop le témoin, nous sacrifions le principal intérêt à celui qui n'est que secondaire; puisque nous intéressons le témoin à consommer son crime par la perte de l'innocent, pour assurer plus qu'il n'est nécessaire la facilité de sa punition.

Voulez-vous, messieurs, vous convaincre pleinement de la vérité sur ce point? Donnez votre attention à l'hypothèse que voici : supposons qu'un accusé ait préparé un plan de défense, par lequel il se croie certain d'amener quelques témoins à des rétractations décisives. Supposons que, conférant librement avec son conseil, il lui fasse part de ses vues et de ses justes espérances; que celui-ci en convienne, mais qu'il lui dise : « Il est vrai qu'avec cela » votre succès paroît indubitable, mais vous

» ne parviendrez pas aussi sûrement à faire
» punir les témoins ; il vaut mieux prendre
» avant tout un parti par lequel, si vous
» obtenez la rétractation de ces témoins, leur
» punition sera assurée ». Ne voyez-vous pas
l'accusé déjà inquiet de la proposition, s'empresser de demander à son conseil : « Mais les
» témoins ne seront-ils pas instruits de cette
» position où vous proposez de les mettre,
» et du danger qu'ils courront » ? Du moment
où le conseil auroit répondu qu'ils en seront
instruits, ne voyez-vous pas, n'entendez-vous pas l'accusé s'écriant : « Gardons-nous
» de donner aux témoins cette entrave funeste qui va les rendre plus attentifs, plus
» obstinés, et plus difficiles à conduire au
» point où j'espère les amener, et dont dé-
» pend mon salut. C'est mon innocence qu'il
» faut avant tout protéger ; car la punition
» d'un coupable n'est rien au prix de la vie
» d'un innocent. Et vous même, qui vous
» occupez sur-tout de faire punir ces témoins,
» vous allez contre votre objet ; car, avant de
» les punir, il faut les convaincre ; et vous
» rendez les moyens de leur conviction plus
» difficiles ».

Occupons-nous donc, messieurs, du salut de l'accusé d'abord, et pour cela ne donnons

pas à la déposition du témoin, une telle invariabilité avant le débat, qu'il la voie sans cesse présente à son esprit, comme l'arrêt de sa propre condamnation, s'il n'insiste pas à ce qu'elle contient.

Quel sera donc, dira-t-on, le moyen de déterminer quand le faux sera punissable? Le voici : il est maintenant reconnu que les preuves morales sont plus sûres que les preuves légales. Or, ce seroit une preuve légale que d'établir qu'à partir de tel acte, ou de tel point de la procédure, et non avant, le crime de faux existe; car ce crime pouvoit exister antérieurement, si le faux avoit été primitivement déposé avec méchanceté, et il pourroit encore à toute force ne pas exister après, s'il y avoit plus d'impéritie ou d'étourderie que d'intention. Laissons donc à l'accusateur public, aux juges et aux jurés, à apprécier par la moralité du fait, le vrai caractère de ce fait, et le degré de méchanceté du témoin. Nous aurons certainement plus fait pour les accusés, et nous aurons suffisamment pourvu à la sûreté sociale.

J'ai entendu dire hier dans une excursion qui fut faite à travers la discussion, lorsque j'eus cessé de parler, qu'il n'y avoit pas de pays où les faux témoins fussent plus communs

qu'en Angleterre. Il s'ensuivroit nécessairement qu'il n'y auroit pas de pays où il fût plus ordinaire de voir périr des innocens ; ou bien il résulte de l'institution du juré sans écritures, que cette méthode ne multiplie pas les faux témoins, ou, ce qui est aussi bon, les empêche d'être dangereux. Or, c'est une vérité de fait notoirement connue, qu'il n'y a pas de pays où les exemples d'innocens condamnés soient moins communs qu'en Angleterre : et il y en a deux raisons ; la première est, que la méthode d'entendre le témoin publiquement, et de le soumettre à un examen très-exact et très-détaillé sur toutes les circonstances de sa déposition, quoiqu'on n'écrive pas, est certainement la plus décourageante pour les faux témoins ; la seconde est, que la liberté de la conviction morale laisse la faculté de ne pas faire entrer le témoin simplement suspect dans la somme des charges, quoiqu'il ne puisse pas être légalement convaincu de faux témoignage.

Je passe à la seconde objection, qui consiste à dire que *les preuves orales ne laisseroient plus de possibilité à la* RÉVISION *et à la* RÉHABILITATION DE LA MÉMOIRE, *contre les condamnations déterminées par une erreur de fait.*

Cette objection tient au système général de la latitude à donner aux voies de réformation sur les décisions du juré. L'assemblée en examinera les principes, lorsquelle s'occupera de cette partie du projet qui est soumis à ses délibérations; il seroit trop long d'ajouter ici à la discussion actuelle, déjà si surchargée, tous les développemens dont cètte autre partie du sujet sera susceptible.

Je dirai briévement que le jugement par juré étant le jugement *du pays*, c'est-à-dire, celui du peuple même, est par sa nature infiniment plus respectable que la décision des simples tribunaux; que la sûreté des accusés repose plus solidement sur la certitude générale et commune des épreuves faites par cette méthode, que sur les moyens de relèvement qui ont été établis pour réparer les erreurs des tribunaux; qu'enfin, dans les deux pays célèbres où le juré est en pratique, il jouit au plus haut degré de l'estime et de la confiance publique.

Nous croyons être certains, à la manière dont M. Tronchet s'est expliqué relativement au remède de l'appel, qu'il convient que les décisions du juré n'en sont pas susceptibles.

Il a cependant cité l'*attaint pour faux jury*, en preuve que les loix angloises avoient

cru devoir offrir un secours contre les mauvais jugemens, et encore pour avoir occasion d'attribuer *au vice de la non-écriture* l'abrogation de cette *attaint pour faux jury*.

Il faut savoir d'abord que ce n'est point le défaut de procédures écrites qui a fait tomber en désuétude l'*attaint* des anglois. Elle fut abrogée pour y substituer la méthode plus raisonnable du *nouvel examen* que vos comités vous proposent aussi, et que vous pourrez instituer avec telle étendue ou restriction que vous jugerez convenable. La preuve sans réplique que l'*attaint* n'a pas péri par l'inconvénient du défaut d'écritures, c'est qu'en établissant le *nouvel examen* qui en tient lieu, on n'a point cependant établi l'écriture. Le motif de l'abrogation de l'*attaint*, est que c'étoit un moyen par lequel on rendoit les jurés personnellement responsables de leurs jugemens; il ne faut pas chercher d'autres raisons du discrédit inévitable dans lequel ce moyen est tombé, que le vice même de sa nature et de son objet. La nature du jury exclut toute responsabilité légale, et il n'est même bon que quand on ne l'expose pas à être faussement compromis par la responsabilité d'opinion. Au surplus, le *nouvel examen* n'est pas plus que l'*attaint* ne l'étoit, une voie

de droit commun et ordinaire, ouverte contre toutes les décisions du juré; c'est un remède extraordinaire, dont on ne peut se servir que quand on y a été autorisé par les formes établies.

Vous verrez, messieurs, lorsqu'il en sera temps, ce que vous aurez à décider sur la *révision* et la *réhabilitation*, qui sont la même chose: il n'y a de différence qu'en ce que la réhabilitation est la révision après la mort. J'observe ceci afin que la différence des mots ne fasse pas croire que dans une seule objection il y en ait deux. Il nous suffit en ce moment de montrer comment la révision pourroit encore subsister sans les écritures, que M. Tronchet demande.

Le motif de la révision est la découverte d'une erreur de fait décisive, ignorée lors de la condamnation. Or, cette erreur a tombé ou sur le corps du délit, ou sur la personne accusée, ou sur les preuves.

Si l'erreur étoit sur le corps du délit, comme si l'homme qu'on a prétendu tué vit et reparoît; en ce cas, le moyen de révision ne souffre pas de ce que la procédure n'a point été écrite.

Si l'erreur étoit sur la personne accusée, comme si le vrai coupable se découvre, s'il

avoue, ou s'il est justifié que c'est lui qui avoit commis le crime ; en ce cas encore le moyen de révision ne souffre pas du défaut d'écriture des charges trompeuses sur lesquelles l'innocent avoit été condamné.

Si l'erreur étoit sur les preuves, en ce cas subdivisions ; si les preuves étoient littérales, c'est-à-dire, résultantes d'actes produits au procès, s'il est découvert que ces pièces produites fussent fausses ; ou si l'accusé en recouvre de nouvelles, qui détruisent tout l'effet de celles sur lesquelles il a été condamné, alors le moyen de révision est encore entier ; car, pour les cas de cette nature, où les preuves de part et d'autre seront tirées d'actes produits, il est hors de doute qu'il faudra assurer ces productions respectives. Si, au contraire, les preuves n'ont été que des dépositions recueillies par écrit, alors il n'y a guère que l'*alibi* des témoins qui puisse faire ouverture de révision. J'y ai déjà répondu et je le ferai tantôt plus péremptoirement. Il n'y a donc pas dans cette objection, tirée de la prétendue impossibilité de la révision, quand elle est décomposée par l'analyse, cette réalité d'inconvéniens, et cette importance d'intérêt qui puissent permettre de la mettre un seul instant en balance avec un autre intérêt tout

autrement important, l'intérêt politique et national de bien organiser le juré.

Je remarque, en finissant sur ce point, cette contradiction frappante dans le projet de M. Tronchet, qu'après avoir désavoué la preuve légale, et tout en annonçant que les écritures qu'il sollicite ne feroient pas cette preuve; cependant il les rétablit avec ce caractère, et ce plein effet destitué de toute moralité, en les destinant à servir pour la révision.

La troisième objection qui me reste à examiner est celle tirée de l'impossibilité de juger sans preuves écrites, les procès compliqués, ou ceux dans lesquels la nécessité d'entendre de nouveaux témoins indiqués, introduira des retards.

La complication des procès criminels procède de l'une de ces trois causes; ou de la nature des crimes, ou du grand nombre, soit des accusés, soit des chefs d'accusation, ou du vice même des écritures.

Les crimes compliqués par leur nature sont, non pas le poison, l'incendie ou l'assassinat prémédité, qui se réduisent à un fait simple; mais la banqueroute, le péculat, le faux par altération des actes. Pour ces crimes-là, dont la complication est dans leur

nature même, et qui exigent des formes d'instruction particulières, les comités ont annoncé, par une note au pied de leur projet, la nécessité d'un réglement particulier.

Quant à la complication qui procédera ou du nombre des accusés, ou du nombre des chefs d'accusation, il est démontré par l'expérience de deux peuples très-éclairés, que l'impossibilité de juger dans ces cas n'est pas si absolue qu'on le prétend; et c'est bien-là l'occasion de rétorquer à M. Tronchet, que ce qui s'est fait et se fait encore tout auprès de nous, peut se faire par nous. Si ce sont les accusés qui sont nombreux, rien n'est si simple que de faire le débat séparément, et même d'arrêter la décision successivement sur chaque accusé; et si ce sont les chefs d'accusation qui sont multipliés, il est encore très-aisé de procéder sur chaque chef à part, comme s'il s'agissoit d'autant de procès séparés; et dans le vrai, est-ce que chaque chef d'accusation n'est pas une accusation particulière?

Enfin, la complication qui procède du vice même de l'écriture, trouve son remède dans l'institution du juré. Elle fera disparoître la surcharge de dépositions, qui étoit un des abus de notre méthode d'informer par écrit,

écrit, et secrètement. On ne verra plus le scandale de ces cahiers d'information inquisitionnels, ouverts pendant des mois entiers, où l'on compiloit ténébreusement et à loisir tous les dires et *ouï-dires* insignifians ou concertés que l'esprit de parti, ou les animosités personnelles, ou la suggestion, ou les vains babillages fournissoient.

A l'égard du cas où quelque témoin en aura indiqué d'autres qui paroîtront décisifs, il est indubitable qu'il faudra donner le temps nécessaire pour faire venir ces nouveaux témoins; mais M. Tronchet entend-il qu'on feroit toujours le débat partiel avec les témoins présens pour ne juger que sur ce qui en resteroit par écrit, lorsque les nouveaux témoins auroient été entendus? En ce cas, nous demandons comment il concilie la vérité et la sûreté de la conviction morale avec cette méthode de ne juger, après un long intervalle, que sur des preuves écrites. Si au contraire il est indubitable qu'il faut, dans le cas supposé, retarder le débat pour le faire complet, et au moment même de la décision, après que les témoins indiqués auront comparu; alors il devient évident que l'écriture qu'on auroit faite d'abord, ne sert à rien.

Après nous être défendus, nous ne pouvons

pas nous dispenser de livrer une attaque directe au projet de décret proposé par M. Tronchet; c'est dans sa substance même que nous allons le frapper.

Il présente au premier aspect la proscription apparente de la preuve légale; il paroît assurer la prépondérance de la conviction morale, en disant que les jurés n'auront pour les preuves écrites que *tel égard que de raison*; mais en résultat vrai, il ne tend à rien moins, en maintenant la méthode d'écrire, qu'à maintenir aussi les abus qu'elle a produits et qu'elle perpétueroit; et comme le systême de la *preuve légale* s'est accrédité par l'effet lent, mais naturel, des preuves écrites, à présent qu'il a été connu, professé et pratiqué, il ne se déracinera pas, tant qu'on écrira des procédures complettes.

M. Tronchet n'a pas pensé sans doute qu'en paroissant élever par les termes de son projet de décret, la conviction morale au rang exclusif qui lui est dû, on n'appercevroit pas toujours la préférence qu'il incline naturellement à donner à la preuve écrite, qui devient même *preuve légale* dans plusieurs cas, par la suite nécessaire de son systême.

Voyez, messieurs, l'esprit et le but de ses raisonnemens sur l'*attaint pour faux jury*;

ils portent en substance sur le danger qu'il ne subsiste rien pour servir à réformer les décisions des jurés. Le même esprit et le même but se remarquent dans ce qu'il a dit au sujet de la révision. Voici maintenant notre dilême : ou M. Tronchet entend que les écritures ne seront pas une preuve légale qui puisse gêner la conviction des jurés, de manière qu'ils pourront se déterminer indépendamment des écrits par toutes les impressions morales que ces écrits ne peuvent pas représenter ; en ce cas, les écritures ne transmettront point à d'autres les vrais motifs qui auront pu et dû déterminer les jurés, et qui les auront déterminés en effet ; elles ne perpétueront donc que des notions trompeuses, incomplettes, et par conséquent insuffisantes et dangereuses à ceux qui voudront s'en servir pour réviser la décision : ou M. Tronchet, entendant que les écritures pourront servir au contrôle légal de la décision, entend par-là que les jurés se trouveront moralement portés à conformer leur jugement aux écritures ; et alors comment sera-t-il vrai qu'ils resteront maître de *n'y avoir que tel égard que de raison ?* Comment ces écritures qui, destituées de toute la moralité recueillie par le juré, pourront passer à d'autres hommes et

servir à ceux-ci pour contrôler le jugement, ne seroient-elles pas dans les mains de ces derniers une preuve légale? Comment enfin, dans ce systême, ne seroit-ce pas à la preuve légale que la prépondérance définitive se trouveroit attribuée sur la conviction morale des jurés?

Le projet de décret de M. Tronchet, s'il étoit adopté, s'éloigneroit donc beaucoup des véritables intentions que son auteur a développées dans son discours? 1°. Ce projet est basé sur l'établissement de preuves écrites qui ne seroient pas cependant des preuves pour le juré, et qui ne serviroient de rien à d'autres, ou ne pourroient leur servir que comme preuves légales, que M. Tronchet n'admet pas. 2°. L'effet indubitable du projet de décret seroit de détruire toute la moralité du juré qui seroit toujours ramené par une pente invincible vers les écritures qu'il sauroit destinées à la réformation de sa décision; et M. Tronchet pénétré de l'excellence de la conviction morale s'en est montré le zélé défenseur. 3°. Enfin, le projet de décret tend à détruire même physiquement le juré, par l'impossibilité de le faire subsister avec l'obligation d'assister à la rédaction des procédures complettes : or, il n'est pas possible que

M. Tronchet coopérant avec nous à l'établissement du juré, veuille contrarier le succès du travail commun.

M. Tronchet, et nous, et l'assemblée entière, ne pouvons plus vouloir que la meilleure et la plus sûre exécution du décret constitutif des jurés. Eh bien! décidons tous par le sentiment de notre conviction intime, et comme si nous étions nous-mêmes des jurés, si nous pensons, si nous osons garantir à la France, que le juré pourra se soutenir avec des écritures. Mais si quelqu'un de nous, ou persistant intérieurement dans l'opinion primitive qu'il auroit eue contre l'établissement du juré, ou s'étant depuis le décret réuni à cette opinion, pensoit aujourd'hui que la liberté et le civisme peuvent se conserver long-temps sans cette institution qui en est l'ame; c'est le rapport du décret qu'il faudroit demander, et que l'assemblée devroit ordonner. Il n'y a plus que ce moyen pour faire qu'il n'y ait pas de jurés en France; et quelque fâcheuse, quelque alarmante pour la constitution que fût la révocation d'un décret aussi marquant, le mal en seroit encore moins profond que celui d'organiser le juré assez mal-habilement, pour qu'il pérît incessam-

ment dans la pratique par un vice radical d'institution, imputable à l'assemblée.

QUATRIÈME PARTIE.

Nous venons, messieurs, de justifier les motifs qui ont déterminé vos deux comités à vous proposer la méthode des preuves orales devant le juré, sans modification ni restriction. Nous avouons que, comme on ne peut pas méditer profondément sur cette belle institution sans en sentir tout le prix, ni vérifier par un sérieux examen les prétendus inconvéniens dont elle peut d'abord paroître susceptible, sans en reconnoître l'illusion, il ne nous est resté dans l'ame, après un long travail, que le desir vif de la voir bien établie en France, et la plus grande confiance dans la bonté de ses effets. C'est ce double sentiment qui nous a encouragés à vous proposer l'organisation du juré dans toute la pureté de ses principes, et de la manière qui répond le mieux à la franchise, à l'énergie et à l'esprit de civisme qui sont ses caractères essentiels.

Nous avons depuis recueilli soigneusement, et mis à profit autant qu'il est en nous, toutes les lumières nouvelles que l'assemblée a ré-

pandues sur cette matière pendant le conrs du débat, et que plusieurs de nos collègues nous ont communiquées particulièrcment. Nous nous sommes occupés spécialement du discours de M. Tronchet, dans lequel nous avons reconnu plusieurs observations qui, sans pouvoir déterminer à adopter son système d'écritures complettes, sont dignes de ses lumières et de sa sagesse, et méritent d'influer sur le parti qui reste à prendre.

Tout cela nous a définitivement conduits à penser que la plus forte considération, dans l'état actuel, étoit d'adoucir et de tempérer, au moment de l'établissement, la délicatesse du passage du régime ancien à l'ordre nouveau; et que d'un état de choses où l'habitude de voir tout écrire avoit établi l'opinion que l'écriture est indispensable pour la sûreté, transporter tout-à-coup les esprits à l'extrémité de l'état contraire où il n'y auroit absolument rien d'écrit, ce seroit peut-être leur donner une secousse trop forte. Et comme c'est dans cet état d'anxiété qu'on s'exagère de bonne-foi l'idée des inconvéniens, sans pouvoir se rendre maître de ces craintes, il peut être utile au succès de l'institution, de mettre son berceau sous la sauve-garde des opinions tranquillisées.

Vos deux comités ont donc recherché par quelle combinaison on pourroit concilier avec la pratique et la moralité du juré, et avec la liberté des témoins au débat, des écritures suffisantes seulement pour fixer et conserver la substance des témoignages, et assurer, après le jugement, la découverte des erreurs de fait.

Nous croyons que cette combinaison se réduit, sous les modifications que je vais expliquer, à ce que toutes les dépositions soient reçues par écrit, en présence du juge et non du juré, et à ce que l'examen du témoin devant le juré, et le débat, soient faits sans écrire : avec cela l'essence du juré subsiste encore ; mais elle seroit altérée et dépravée, si l'on alloit au-delà.

Voici, messieurs, le point-de-vue sous lequel nous vous offrons cette opinion. De quoi s'agit-il principalement ? d'acquérir sur chaque procès un fonds de renseignemens permanens qui constatent la nature et les circonstances de l'accusation, les témoins qui ont déposé, la nature et le caractère de leurs dépositions, celles qui ont présenté des charges, et celles qui étoient insignifiantes. Or, on aura le fait, le lieu, l'heure et les circonstances du délit dans l'acte d'accusation ; et l'on aura le

nombre, les noms des témoins, et le caractère de leur témoignage dans les dépositions écrites. Cela répond à toutes les difficultés de M. Tronchet, sur l'impossibilité de constater, pour la révision, le faux témoignage, et les erreurs de fait découvertes depuis le jugement.

Nous insistons pour que ces dépositions ainsi recueillies et fixées ne restent que comme renseignemens des personnes qui ont déposé, et de la nature de leurs dépositions, pour qu'elles fassent foi de leur contenu seulement, c'est-à-dire, que les personnes y dénommées se sont présentées pour déposer telles choses ; mais pour qu'elles ne puissent, sous aucun rapport, être considérées ni contre l'accusé, ni pour les jurés, comme pièces probantes du crime. Par cette raison, nous croyons qu'elles doivent être recueillies également, soit devant l'officier de police, pour les témoins qui y seront produits ; soit devant le directeur du juré d'accusation, pour ceux qui seront amenés devant ce juré ; soit, enfin devant un des juges du tribunal criminel, pour les témoins que l'accusateur ne produira qu'à cette dernière époque, et pour ceux de l'accusé.

Nous persistons à penser que ces dépositions ainsi recueillies ne doivent pas lier le témoin, parce qu'il nous paroît du plus haut intérêt

pour la vérité et pour l'innocence, que le témoin se présente au débat, libre de se livrer à toutes les impressions de la conviction, ou de la résipiscence, qui peuvent le conduire à des aveux favorables à l'accusé; sauf à l'accusateur public, aux juges, et au juré, à apprécier moralement le caractère des variations qui devront le rendre punissable, et cela, soit sur l'accusation en faux témoignage de l'accusé, soit d'office.

La séance devant le juré s'ouvrira par l'exposition que le président du tribunal y fera du fait de l'accusation; et la lecture de toutes les dépositions recueillies, sera faite publiquement : elle préparera l'attention des témoins et de l'accusé, et elle facilitera aux jurés, par des notions générales, l'intelligence et l'appréciation de tous les détails du débat.

Jusqu'ici, messieurs, l'essence du juré est conservée, et elle subsistera si les témoins sont ensuite examinés de vive-voix devant lui sur les détails, et les explications de leurs dépositions; si le débat se fait de vive-voix devant lui; si le témoin y est libre; si le mouvement propice à la manifestation de la vérité n'y est point rallenti par de froides et traînantes écritures; si l'attention du juré y est provoquée par la certitude qu'il ne lui sera

rien remis par écrit; si elle est soutenue par l'interêt auquel cette situation l'aura disposé; si enfin sa conviction morale et intime s'établit bien par le concours de tous ces élémens nécessaires à sa formation. Si vous faisiez écrire le débat, vous en énerveriez tout l'effet, en arrêtant son activité; vous détruiriez dans le juré l'intérêt et l'attention en les émoussant par l'ennui; si vous remettiez au juré tout le procès par écrit, vous égareriez sa simplicité, son inexpérience, vous croiseriez par l'embarras de ses idées sur l'appréciation des écrits, les impressions naturelles qu'il a reçues dans son ame; vous tenteriez enfin sa loyauté en lui montrant des actes qui survivroient aux motifs de sa conviction.

Il n'est point désavantageux à l'accusé, sous le rapport de la révision, que les dispositions soient écrites et que le débat ne le soit point; car un débat écrit, mais réduit aux termes proposés par M. Tronchet, c'est-à-dire, auquel le juré resteroit *maître de ne pas avoir égard*, ne donneroit qu'un indice, un simple apperçu, et non pas une preuve sûre de ce qui a dû déterminer le juré, et de ce qui l'auroit déterminé en effet. Or, on a ce même indice dans les dépositions.

Dans l'hypothèse où le moyen de révision

consisteroit à prouver le faux témoignage, et où il s'agiroit de constater que le témoin a réellement influé sur la décision, le débat ne prouveroit que l'une de ces deux choses; ou que le témoignage n'a pas été détruit, et en ce cas, la déposition écrite vaut autant; ou que le témoignage auroit été rendu suspect, et en ce cas le débat écrit nuiroit plutôt à l'admission de la révision, en prouvant que le témoin n'a pas dû influer sur le juré.

Par-là enfin il ne résultera rien qui puisse décréditer, dans l'opinion publique, la haute considération que le jugement par juré doit y conserver; car de deux choses l'une; ou le jugement sera conforme aux apperçus de charges contenus dans les dépositions, et alors on pensera que ces dépositions n'ont pas été détruites par le débat; ou le jugement ne paroîtra pas conforme à ce qu'indiquoient ces apperçus de charges, et alors on pensera qu'elles ont été atténuées ou détruites par le débat.

Ainsi, messieurs, l'écriture des dépositions, telle que nous la proposons, comme résultat final des dernières conférences de vos comités, répond à tout, satisfait à tout, concilie tous les intérêts, et toutes les opinions; mais nous sommes restés convaincus que tout

systême tendant au-delà, entraîneroit la destruction du juré.

Nous, messieurs, détruire le juré au moment de son organisation même! Voici ce que les anglois qui en jouissent, pensent de l'importance de le conserver. « Les libertés » de l'Angleterre, dit Blakstone, subsisteront » aussi long-temps que ce *palladium* sera sacré, et à l'abri, non-seulement des attaques » ouvertes, (et qui est-ce qui oseroit à visage » découvert?) mais encore des machinations » secrètes pour le miner sourdement, en » introduisant de nouvelles formes de jugement..... N'oublions jamais que les délais, » et d'autres inconvéniens dans notre forme » de justice, sont le prix que notre nation » paie pour sa liberté dans les matières capitales. *N'oublions pas que les plus petites* » *atteintes, au boulevard sacré de la nation,* » *ébranleroient les fondemens de notre constitution, et que, paroissant d'abord fort peu* » *de chose, elles pourroient devenir assez* » *considérables pour faire disparoître le juré* » *dans les causes du plus grand intérêt* ».

Eh bien, voilà aussi pour nous la mesure de notre intérêt à l'acquérir, et des efforts à faire pour consolider cette acquisition.

Dans une discussion dont la matière est si

féconde, il y a sans doute des considérations partielles, favorables aux divers systêmes, même au moins bons. Mais les vraies raisons sont celles qui, tirées de la nature des choses et des hommes, sont également prises de l'essence de l'institution, qui en soutiennent l'esprit, et qui en complettent l'effet. Or des deux modes comparés ici, celui proposé par vos comités est le seul qui soit bien réellement dans la nature des choses, et dans celles du juré.

Ce n'est pas un intérêt peu important que celui de relever en France l'esprit civique, par la vigueur du caractère moral que l'institution des jurés, aussi pure qu'il est possible, ne peut pas manquer d'établir. Chaque session de jurés montrera au peuple l'exercice de sa puissance, réveillera dans chaque citoyen le sentiment de sa digniré et de son indépendance; et faisant sentir aux hommes le besoin qu'ils ont de l'estime et de la confiance les uns des autres, les rapprochera par la fraternité, par l'égalité, par tous les sentimens qui nourrissent et fortifient le civisme.

Est-ce-là le cas d'examiner si l'on perd quelque chose de bien précieux en perdant quelques avantages d'un intérêt secondaire attachés à l'ancienne méthode? Il faut voir

dans l'ensemble ce qu'on gagne à être aussi délivré de ses abus, et, sur-tout, ce qu'on gagne par la prépondérance en masse des avantages du juré.

Il faut voir, enfin, de la hauteur où notre constitution nous élève au-dessus de l'Angleterre, combien il seroit rappetissant de n'oser l'imiter que gauchement et mesquinement dans la seule institution qui entretient dans ce peuple l'esprit et l'amour de la liberté, qui le rend enfin ce que nous lui avons si long-temps envié d'être.

Qui nous arrêteroit donc? Le doute sur l'assentiment national? Eh! la nation Française a si bien prouvé que depuis dix-huit mois qu'elle saisit avec reconnoissance tout le bien qu'on lui démontre, et que mûre pour la liberté elle est capable de tout ce qui la fonde et la soutient! L'hésitation viendroit-elle de nous? Non, messieurs, ce n'est pas encore en cette circonstance qu'il sera prouvé à l'Europe, jalouse des succès de cette assemblée, qu'elle ait usé ses forces, et qu'elle ait dégénéré de sa primitive énergie. Votre délibération confondra ses calomniateurs.

Projet de décret.

1°. Les dépositions des témoins seront faites

et reçues par écrit; savoir, devant les officiers de police, pour ceux des témoins qui y seront produits; et devant le directeur du juré d'accusation, pour les témoins qui, n'ayant pas comparu devant l'officier de police, seront amenés d'abord devant le juré d'accusation.

2°. Les nouveaux témoins que l'accusateur voudra produire encore devant le juré de jugement, ainsi que les témoins de l'accusé, seront entendus d'abord, et leurs dépositions écrites devant un des juges du tribunal criminel.

3°. L'examen des témoins et le débat seront faits ensuite devant le juré de vive-voix, et sans écrit, après la lecture publique qui sera faite de toutes les dépositions, et ils serviront seuls à la conviction.

OBSERVATIONS générales sur les discours précédens.

Voilà tout ce qu'on a dit de plus raisonnable sur la matière si délicate de l'organisation judiciaire; il nous auroit été impossible, vu la nature de cet ouvrage, d'entrer dans de plus longs détails. On trouve dans les discours rapportés une analyse critique de ceux que

que nous n'avons pu développer ; les autres, à l'exception de trois, par lesquels le volume suivant commence, n'auroient été que des redites fastidieuses pour le lecteur.

Si l'on compare à présent l'organisation judiciaire, telle qu'elle a été décrétée avec les différens plans proposés, l'on se convaincra facilement quelle est la partie la plus défectueuse de la constitution françoise. On n'a adopté en entier le système de personne ; « le résultat de nos décrets successifs, dit M. de Tonnèrre, ont été l'assemblage le plus monstrueux ; il faut que la prochaine législature y revienne, si elle veut enfin payer au peuple la première dette du gouvernement, *La justice* ».

L'élection des juges par le peuple, pour un temps limité et court, est la plus pernicieuse institution dont on ait pu s'aviser dans un gouvernement populaire, et chez un peuple aussi corrompu ; elle ne tardera pas à faire regretter l'ancienne, qu'il eût été si facile de perfectionner, en la dépouillant de tout ce qu'elle pouvoit avoir de contraire à la liberté publique. Cette élection par le peuple, collectivement pris, seroit d'ailleurs fondée en principes qu'elle ne sauroit l'être, si on fait cette élection par départemens et par districts,

parce que la justice s'appliquant à tous, au nom de tous, doit avoir sa source dans la souveraineté nationale, et qu'aucune section du peuple ne peut être regardée comme le souverain. N'eût-il pas été plus avantageux pour le peuple que le juge dût sa place à un seul homme, que l'éminence de son rang tient à une grande distance des justiciables, qui peut se tromper, à la vérité, mais qui n'a aucun intérêt à faire un mauvais choix; que s'il la devoit à la multitude, c'est-à-dire, à la coalition des intrigans qui la mènent, sur-tout si ce juge se croit obligé à la reconnoissance, et qu'il ne soit point en garde contre ce sentiment d'un cœur honnête.

«Certes, dit l'auteur d'un ouvrage déjà cité, et dont nous adoptons volontiers les idées (1), un tel ordre judiciaire nécessitoit, plus que tout autre, des tribunaux d'appel. Cependant la fausse terreur des grands tribunaux et de cette hiérarchie si long-temps redoutable, jointe à l'épuisement des finances, ont forcé d'éluder le décret qui, précédemment, avoit ordonné des tribunaux d'appel; car le système adopté en détruit tous les avantages. En effet, un second jugement n'inspire aucun

(1) *Qu'est-ce que l'assemblée nationale?*

motif de confiance de plus que le premier, si le tribunal n'est pas plus nombreux, plus éminent, plus exercé, plus instruit, situé sur un grand théâtre où se trouve un plus grand foyer de lumières, s'il n'est plus éloigné et par conséquent plus impassible. Dans ce système les procès seront jugés deux fois, ce qui est l'inconvénient de l'appel, et il n'y aura aucune chance pour qu'ils soient mieux jugés à la seconde, ce qui en est tout l'avantage ».

« Appliquons ceci à un exemple. Un habitant du fauxbourg Saint-Honoré fait assigner un habitant du fauxbourg Saint-Germain, pour une cause personnelle; l'affaire se porte au district du défendeur, qui gagne, le demandeur en appelle à son district, où il gagne : il est évident que si le demandeur eût habité au fauxbourg Saint-Germain, et *vice versâ*, il auroit perdu le procès qu'il a gagné, puisque le juge de première instance eût été juge d'appel. Voilà donc une cause peut-être de la plus haute importance, qui dépend, non de son équité, de l'habileté des parties, de l'éloquence des défenseurs, de la bonté des moyens, mais uniquement de ce que l'une des deux parties habitoit d'un côté de la rivière plutôt que de l'autre ».

« Je suppose ensuite qu'un homme gagne

son procès en première instance à un des tribunaux de Paris, composés de six juges, et qu'il le gagne tout d'une voix ; l'appel est porté au tribunal de Saint-Denis, où il perd, à une majorité de trois voix contre deux. Sa cause a été jugée par onze juges, il en a eu huit pour lui, et cependant il l'a perdue. Cette possibilité me dispense de toute réflexion ultérieure sur l'absurdité et l'inconvenance de tout le systême judiciaire, dont je pourrois relever encore mille vices, dont un des plus saillans est l'influence qu'on a donné au peuple sur l'accusateur public, en lui en confiant l'élection. Il en résulte que celui qui est chargé par la loi de veiller à son exécution, ne peut en dénoncer l'infraction, et que le soin de la vindicte publique qui s'exerce au nom de la société, est conféré par de petites sections du peuple, au lieu de l'être par son représentant et le dépositaire de la souveraineté ».

Fin du troisième volume.

TABLE DES MATIÈRES DU TOME TROISIÈME.

NOUVELLE ORGANISATION DE LA FRANCE, EN DÉPARTEMENS, DISTRICTS, ET MUNICIPALITÉS.

ORGANISATION DU POUVOIR JUDICIAIRE.

Fin de la table du tome troisième.

FAUTES A CORRIGER.

Page 67, ligne 8, qu'exigent; *lisez*, qui exigent.
Page 90, ligne 25, s'étendre; *lisez*, s'éteindre.
Page 108, ligne 25, juges de Paris; *lisez*, juges de paix.
Page 177, ligne 19, et qu'autant; *effacez*, et.
Page 205, ligne 17, n'est que; *lisez*, n'est pas.
Page 240, ligne 24, à l'audience; *lisez*, audience.
Page 261, ligne 24, c'est par une raison; *lisez*, c'est par cette raison.
Page 314, ligne 18, s'égareroit; *lisez*, s'égareront.
Page 322, ligne 2, et de enrichir; *lisez*, et de s'enrichir.

De l'Imprimerie de LANGLOIS fils, rue du Marché-Palu.